Die Beleidigung eines fremden Staates

in Berücksichtigung der Behandlung des Deliktes im Schweiz. Strafrecht und der Praxis der neuesten Zeit

Die Stellung der Presse zu diesem Delikte

DISSERTATION

DER HOHEN JURISTISCHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT BERN
ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE EINES DOKTORS BEIDER RECHTE

vorgelegt von

Heuberger Hans, lic. iur.
von Wuppenau (Kanton Thurgau)

Buchdruckerei „Das Aufgebot" Buochs (Nidw.) - 1943

Die Beleidigung eines fremden Staates

in Berücksichtigung der Behandlung des Deliktes im Schweiz. Strafrecht und der Praxis der neuesten Zeit

Die Stellung der Presse zu diesem Delikte

DISSERTATION

DER HOHEN JURISTISCHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT BERN
ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE EINES DOKTORS BEIDER RECHTE

vorgelegt von

Heuberger Hans, lic. iur.
von Wuppenau (Kanton Thurgau)

Buchdruckerei „Das Aufgebot" Buochs (Nidw.) · 1943

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Die Fakultät hat diese Arbeit am 7. Mai 1942 auf Antrag von Prof. Dr. Thormann als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

EINLEITUNG

Zur Charakterisierung der Arbeit 5

I. TEIL

I. Die Beleidigung im Allgemeinen 9
A. Die Ehre, das geschützte Rechtsgut . . . 9
B. Die passive Beleidigungsfähigkeit . . . 12
C. Der Begriff der Beleidigung 14

II. Die Beleidigung eines fremden Staates im Allgemeinen . 16
A. Das Wesen der Beleidigung eines fremden Staates 16
B. Das Tatobjekt 19
C. Die Schutzobjekte 20
D. Systematische Stellung 21
1. Im Allgemeinen 21
2. Im Bundesstrafrecht 22
3. Im Schweiz. Strafgesetzbuch 23

III. Die Beleidigung eines fremden Staates im Besonderen . 24
A. Die deliktische Handlung 24
B. Die Tatobjekte: 27
1. Der fremde Staat 27
2. Das Volk 30
3. Das Staatsoberhaupt 31
4. Die fremde Regierung 33
5. Der diplomatische Vertreter 34
6. Das staatliche Hoheitszeichen 35
C. Die Form der deliktischen Handlung . . . 36
1. Allgemeines 36
2. Die Presse 38
3. Die parlamentarische Immunität . . . 41
D. Der Tatort 43
E. Das Subjekt 44
F. Die Strafverfolgungsbedingungen . . . 45
1. Die Ermächtigung des Bundesrates . . . 45

Seite

2. Das Gegenrecht 47
3. Das Ersuchen der fremden Regierung . . 49

G. Wesentliche Unterschiede zwischen dem Bundesstrafrecht und dem Schweiz. Strafrecht in Bezug auf das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates 51

II. TEIL

Die Beleidigung eines fremden Staates in besonderer Berücksichtigung der Presse, ihrer Aufgaben und ihrer rechtlichen Stellung 55

I. Die Pressefreiheit und die staatsnotwendigen Grenzen . 56

II. Der Bundesratsbeschluß vom 26. März 1934 und die Pressekommission 59

1. Der Zweck 59
2. Die rechtlichen Grundlagen 62
3. Die neueste Entwicklung 64

NACHWORT 67

Literaturverzeichnis 69
Anhang: I. 73
Anhang: II. 81
Anhang: III. 89

EINLEITUNG

Zur Charakterisierung unserer Arbeit

Die „Beleidigung eines fremden Staates" ist ein eminent politisches Delikt. Sowohl die Tat selbst als auch die Reaktion der beteiligten Staaten auf die Tat sind in ihrem Enderfolg ein Ausdruck der Politik.

Man wird daher nie darum herumkommen, so schwer und delikat dies zu Zeiten auch erscheinen mag, die politischen Tendenzen, die politischen Fragen und Gegebenheiten der Zeit in einer Abhandlung über den Straftatbestand der Beleidigung eines fremden Staates mit einzubeziehen; ja man wird zu gewissen Zeiten und im Hinblick auf die realen Tatsachen des Lebens geradezu gezwungen sein, die Tragfähigkeit der Normen des Strafgesetzes vom politischen Standpunkte aus zu untersuchen.

Man wird im Laufe der Betrachtungen über unser Delikt dazu kommen sich zu fragen, ob es sich rechtfertigen läßt, daß auch in anormalen Zeiten, Zeiten politischer Krisen, wie solche jedes Land heimsuchen können, Zeiten des Krieges oder des Aktivdienstes, streng nach dem Buchstaben des Gesetzes, nach den strafrechtlichen Vorschriften gehandelt und vorgegangen werden solle, oder ob nicht der eigentliche Zweck der ganzen Bestimmungen, der tiefste Grund der Normen nicht andere Lösungen fordere, ausgehend von der Situation der Stunde, diktiert von der Staatsraison, aufbauend auf dem bonum commune.

Also auch hier Fragen rechtspolitischer Art, Fragen der Staatspolitik, die unbedingt, soll die Behandlung nicht sehr lückenhaft sein, zu den Folgerungen herangezogen und zum Verständnis erörtert werden müssen.

Ueber das Delikt der Beleidigung als solches und die Beleidigung eines fremden Staates, seines Staatsoberhauptes, seiner Regierung, seiner diplomatischen Vertreter im Besondern besteht bereits eine umfangreiche Literatur.

Es kann daher nicht Aufgabe unserer Arbeit sein, dieses Delikt, obwohl noch lange nicht alle Fragen restlos und zufriedenstellend abgeklärt sind (Beispiel: Frage des Gegenrechtes, Antrag der fremden Regierung usw.) rein theoretisch noch einmal zu behandeln. Es müßte dies logischerweise in enger Anlehnung an frühere Publikationen geschehen. Aber aufbauend auf diesen Arbeiten, den von ihnen gefundenen Schlüssen nachgehend, soll diese Behandlung des Deliktes der Beleidigung eines fremden Staates durch die Theorie und die früheren gesetzlichen Bestimmungen hindurchführen zur Regelung im schweizerischen Strafrecht und zur Praxis der letzten Jahre und besonders der Praxis unserer Tage.

Daß dabei sodann auch dem, trotz Radio, Kino usw. wohl wichtigsten Instrumente der Politik, der P r e s s e , ein Hauptaugenmerk gewidmet werden muß, ergibt sich aus der Natur der Sache.

Das Delikt ist, wie wir es im Eingang dieser Sätze sagten und durch die kurze Begründung darzulegen versuchten, ein politisches, bei welchem, trotzdem es nicht zu Unrecht im Strafgesetz des Landes seine systematische Regelung gefunden hat, nicht ohne weiteres und nicht unter allen Umständen die strengen Maßstäbe des Strafrechtes werden angewandt werden können. Die Politik wird vielfach das Abwägen nach andern Gesichtspunkten fordern.

Wir möchten daher das Delikt schon hier in der Einleitung k e n n z e i c h n e n als ein Delikt des Strafrechts, das infolge seiner großen politischen Bedeutung und seiner durch die jeweiligen politischen Verhältnisse so sehr bedingten Schwere und Strafwürdigkeit eine Ausnahmestellung beansprucht.

Bei der Beurteilung des Deliktes kann es sich nicht nur um rein strafrechtliche Erwägungen handeln, sondern politische Interessen werden weitgehend berücksichtigt werden müssen.

Dies gibt dem Delikt selbst und seiner Behandlung in der Praxis seine charakteristische Stellung.

Dieser Stellung möchten wir versuchen gerecht zu werden.

Es soll, ausgehend von den allgemeinen und den gesetzlichen Grundlagen versucht werden, die heutige Stellung des Deliktes und seine Behandlung im neuen schweizerischen Strafgesetze und in der neuen schweizerischen Praxis zu zeigen.

Die theoretischen Erörterungen wollen wir im Nachstehenden, anlehnend an die bestehende Literatur, vor allem an die sehr wert-

volle Arbeit einer Berner Diss. von Hoeßly [1] möglichst kurz gestalten, um Wiederholungen anerkannter Grundsätze tunlichst zu vermeiden. Unser Hauptaugenmerk gilt insbesondere dem im Jahre 1942 in Kraft getretenen schweizerischen Strafgesetzbuch, welches das Delikt der Beleidigung eines ausländischen Staates regelt und sodann den für unser Gebiet interessanten Begebenheiten der neuesten Zeit, der Wirksamkeit der konsultativen Pressekommission und der Regelung der ganzen Frage in der Zeit der Mobilisation.

In diesen Rahmen hinein möchten wir unsere Arbeit stellen — ohne politische Hintergedanken das vorwiegend politische Delikt behandeln.

[1] Literaturverzeichnis

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547621_0063

I. TEIL

I. Die Beleidigung im Allgemeinen

A. Die Ehre, das geschützte Rechtsgut

Die Beleidigung ist ein Delikt gegen das Rechtsgut der Ehre.

So klar dieser Satz sich darstellt, und so klar es auch ist, daß jeder lebende Mensch wenigstens teilweise die Voraussetzung hat (jeder Mensch wird in ein bestimmtes Maß von Ehre hineingeboren und ist vom ersten Tage an taugliches Objekt der Beleidigungen), jenes Etwas zu haben, das man Ehre nennt, so unklar und so umstritten ist heute immer noch und wird es wohl immer bleiben, das Wesen der Ehre. Man ist sich wohl über das Wort einig, aber nicht über das, was das Wort erfüllen soll, in was eigentlich das innere Wesen dieses Wortes, der Gehalt des Wortes besteht.

Wohl nirgends wie gerade bei dem Begriff des Wortes „Ehre" sind, abgesehen von der Wissenschaft, die Anschauungen so verschiedenartig von Zeitraum zu Zeitraum, von Volk zu Volk, von Land zu Land. Ja sogar von Stadt zu Stadt und von Dorf zu Dorf sind oft tiefgreifende Unterschiede in der Auslegung und Wertung der Ehre zu konstatieren.

Wohl in Rücksicht auf diese Lage der Dinge hat der Gesetzgeber in der Schweiz wie auch in den meisten andern Staaten darauf verzichtet, das Begriffsobjekt „Ehre" näher zu umgrenzen. Es kann nicht die Sache starrer Paragraphen sein, die Begriffe und Auffassungen zu „bilden", sondern die Rechtswissenschaft wie auch die Praxis volksverbundener Gerichte werden den Maßstab zu finden haben, der im wohlverstandenen Interesse der Gesellschaft und vereinbar mit den Anschauungen, dem Gebrauche, der Tradition, steht.

Die Ehre ist zunächst der innere Wert des Menschen, der auf seinen sittlichen Eigenschaften beruht. Die Ehre in diesem subjektiven Sinne genommen, als innerer Zustand eines Menschen, als rein moralische Wertung, kann von andern von außen kaum verletzt werden, denn sie hängt ja auch nicht von Aeußerlichkeiten ab. Sie kann daher in dieser Form nicht ohne weiteres in den Kreis

der Betrachtungen über ein strafrechtliches Delikt einbezogen werden. Wenn wir bei unserem Delikt der Beleidigung den Begriff der Ehre festhalten wollen, müssen wir uns klar sein darüber, daß es sich hier um etwas handeln muß, das durch Einwirkungen, durch Angriffe von außen verletzt werden kann. Daher wird man auch nicht, wie dies z. T. in der Wissenschaft geschehen ist, die Ehre im juristischen Sinne einfach auf den innern Wert stützen dürfen [1].

Die Ehre, welche den innern Menschen erfüllt, hat nun aber Anspruch darauf, daß sie entsprechend in der menschlichen Gemeinschaft anerkannt werde. Der innern Ehre sollte die äußere Ehre entsprechen und es wird auch die innere Ehre die Voraussetzung der äußern Ehre sein — soll sie berechtigt sein. Die äußere Ehre besteht nun allerdings im Leben nicht nur auf den innern Werten, den sittlichen Eigenschaften, sondern sie ist zum Teil Ausfluß der geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Einzelnen, seiner Stellung in der Gesellschaft, seiner privaten und beruflichen Eigenschaften.

Die innere und die äußere Ehre halten sich, wie wir sehen, nicht immer die Waage. Mit dieser Tatsache muß sich der Gesetzgeber und der Richter wohl oder übel abfinden und wir können konstatieren, daß eigentlich nur diese äußere Würde, diese äußere, sichtbare, greifbare und daher auch angreifbare Ehre Gegenstand der Betrachtungen des Deliktes sein kann. Die Menschenwürde vor allem, die jedem Menschen zukommt und die Würde, welche sich ergibt aus der gesellschaftlichen und sozialen Stellung.

Wenn wir also die Beleidigung als Angriff auf die Ehre definieren, so meinen wir damit die Herabsetzung eines Menschen als Persönlichkeit in seiner sozialen, gesellschaftlichen Stellung und Bezeugung der Mißachtung gegenüber einem Mitmenschen.

Wenn in der neueren Literatur [2] als Angriff auf die Ehre die Verletzung des Menschenwertes (der Menschenwürde) oder Verletzung der gesellschaftlichen und beruflichen Stellung genannt

---

[1] Berner, Lehrbuch S. 438; Binding. Lehrbuch Bd. 1, S. 136; Hammeley, S. 7, 15; Stoos, Grundzüge, Bd. 2, S. 297.

[2] Hafter: Schweiz. Strafrecht, besonderer Teil, erster Teil § 36 Ehrbegriff. Seite 181: „Beleidigung ist Verletzung des Menschenwertes (der Menschenwürde) oder Verletzung oder Gefährdung der gesellschaftlichen Geltung des einzelnen in seiner öffentlichen, privaten und beruflichen Stellung durch ungerechtfertigte Bezeigung von Geringschätzung oder Mißachtung. Verletzungsdelikt ist sie immer dann, wenn sie sich allgemein gegen die Menschenwürde richtet. Sie ist Gefährdungsdelikt, wenn die Aeußerungen an sich geeignet waren, die Ehre einer Person zu schädigen, ein Schaden aber nicht eintrat oder nicht beweisbar ist. Regelmäßig ist die Beleidigung ein Begehungsdelikt."

wird, so bedeutet auch dies, trotz der Unterscheidung nichts anderes, als die Anerkennung einer äußern Ehre, welche noch lange nicht unbedingt dem innern Werte eines Menschen entsprechen muß. Dieser innere Wert des Menschen kann viel höher und größer sein als die äußere Ehre, aber auch viel kleiner — aber weder so noch anders ist dieser innere Wert, da er auf unmeßbaren, geistigen Werten beruht, nicht im Bereiche der Beurteilung durch das Gesetz, resp. durch den Richter. Weder die soziale Stellung und die Geltung in der Gesellschaft allein darf also ausschlaggebend sein, noch auch nicht der innere Wert allein. Ausschlaggebend und also Angriffsobjekt im strengen Sinne ist nicht die Ehre als solche, sondern der Anspruch darauf, daß Kundgebungen irgendwelcher Art der Nichtachtung zu unterlassen sind.

Wenn wir davon ausgehen wollten, daß „niemand in einer seiner sittlichen Werte widersprechenden Weise behandelt werden dürfe“ [3], so kämen wir gerade bei unserm Delikt der Beleidigung eines fremden Staatsoberhauptes zur Feststellung, daß diese Formulierung zu großen Unzulänglichkeiten führen würde. Wir müßten dann wohl gelegentlich konstatieren, daß es nach unserer Ansicht Staatsoberhäupter oder andere im Bereiche unseres Deliktes gelegene Persönlichkeiten gibt, die zufolge ihrer sittlichen Werte, wie wir sie zu sehen vermeinen, kaum beleidigt werden, oder doch sehr schwer in ihrer „Ehre“ herabgemindert werden können.

Man kann sich die aus dieser Anschauung ergebende recht unerquickliche Situation kaum realistisch genug vorstellen.

Die gesellschaftliche Stellung des Schutzsuchenden muß sicher immer weitgehend miteinbezogen werden in die Betrachtungen über die Ehre. Wir können uns nicht, so wichtig diese natürlich sind, an abstrakte Werte halten, sondern es muß hier dem praktischen Leben Rechnung getragen werden und dieses verlangt in unserm Delikt weitgehende Berücksichtigung der sozialen Stellung, des gesellschaftlichen Wertes, mag dieser nun mit dem innern Werte in vollem Umfange übereinstimmen oder nicht; besonders auch darum, weil es, objektiv betrachtet, kaum eine Möglichkeit gibt, die innern Werte eines Menschen, seine innere Ehre zu „messen“, zu vergleichen, ganz auszuschöpfen.

Ehre, welche für die juristische Beurteilung in Frage kommen kann, ist also sicher das, was Liszt folgendermaßen definiert:

„Ehre im Rechtssinne ist nicht der durch Kränkungen Dritter nicht verletzbare innere Wert des Menschen, sondern seine Wertung durch die andern; sie ist die persönliche Geltung bei den Rechtsgenossen“ [4].

---

[3] Gurmy, S. 26.

[4] v. Liszt, Lehrbuch, S. 338/339.

B. Die passive Beleidigungsfähigkeit

Nach dem Vorstehenden müssen wir zum Ergebnis kommen, daß jeder Mensch Träger von Ehre und daher auch beleidigungsfähig sein kann. Die unbegebbare Menschenwürde sowie irgendeine Stellung in der Gesellschaft, sei sie auch noch so gering, nach außen noch so unscheinbar, ist jedem Menschen zu Eigen und kann durch andere, durch Außenstehende angegriffen werden. Damit ist auch schon die passive Beleidigungsfähigkeit gegeben.

Es ist nun ganz natürlich, daß sich bei einer so umfassenden passiven Beleidigungsfähigkeit Unterschiede weitgehender Art ergeben müssen und es zeigt sich hier mit aller wünschbaren Deutlichkeit, daß wir nie auskommen würden ohne die Berücksichtigung der gesellschaftlichen, der beruflichen, der standesbedingten Ehre.

Wenn wir feststellen, daß aus dem rechtlich relevanten Begriff der Ehre hervorgeht, daß jeder Mensch der passiven Beleidigung fähig ist mit dem Unterschied eines Mehr oder Weniger, herrührend aus seiner sozialen Stellung, so müssen wir einschränkend doch bemerken, und dies geht aus dem Vorhergesagten über den Begriff der Ehre hervor, daß nur lebendige Menschen Träger von Ehre und damit Gegenstand der Beleidigung sein können [5]. Der Tote hat keine Persönlichkeit mehr und daher verlieren sich für ihn selbst die Wirkungen, welche der Persönlichkeit zustehen. Möglich ist aber, daß durch die Schmähung einem Toten gegenüber sich die Hinterlassenen in ihrer Ehre angegriffen fühlen können und den Schutz des Gesetzes anrufen. So ist bis zu einem gewissen Grade durch die Ehre der Ueberlebenden auch die Ehre des Toten geschützt, auch wenn dieser selbst nicht mehr der Beleidigung fähig ist.

Im Zusammenhange mit der passiven Beleidigungsfähigkeit ist auch die Frage der Beleidigungsfähigkeit von Kollektivganzen, von Kollektiveinheiten oder Kollektivverbänden zu prüfen.

Wenn wir das heutige gesellschaftliche und soziale Leben betrachten und die vielen Kollektiveinheiten, welche aus den Bedürfnissen des Volkes und des gesellschaftlichen Lebens entstanden sind und welche vielfach aus dem Leben der Politik, Wirtschaft und Kultur kaum wegzudenken sind, wenn wir ihre Aufgabe in Rechnung ziehen und ihre Bedeutung uns vor Augen führen, so kommen wir zum Schlusse, daß auch diese Einheiten, soweit sie juristisch faßbar sind, einer Beleidigung fähig sind und daher des Ehrenschutzes teilhaftig werden müssen.

---

[5] Meyer-Allfeld, S. 422.
Hälschner, S. 199.

Die heutige Lehre stellt sich ziemlich geschlossen hinter diese Anschauung [6].

„Bei der Kollektivbeleidigung ist entscheidend, ob ein Kollektivganzes ein Gebilde darstelle, dem man als Ganzem eine Ehre, wenigstens in der Form gesellschaftlicher Geltung zuerkennen könne“ [7].

Hier zeigt sich nun mit aller Klarheit, daß es nicht angehen würde, nur auf den innern Wert abzustellen, denn die Körperschaften, die Verbände, die Kollektiveinheiten haben eine Ehre, welche zum überwiegenden Teile sich aus ihrer gesellschaftlichen Geltung herleitet und sie haben mit Rücksicht auf ihre gesellschaftliche Geltung Anrecht auf Schutz ihrer Ehre. Es wäre auch nicht einzusehen, wieso diese Einheiten, welche als Sonderwesen handeln und wollen, welche als eigenständige Gebilde Tun und Lassen, nicht auch eine ihrem Wesen entsprechende Ehre haben sollten, welche vom Gesetz zu schützen ist gegen ungerechtfertigte Angriffe.

Es wäre z. B. abwegig und unverständlich, wenn den Behörden keine Beleidigungsfähigkeit zugesprochen werden wollte, wo doch hier einige Männer als eine Einheit, eben als die Behörde, eine große Last der Verantwortung zu tragen, Pflichten zu erfüllen haben. Es wäre abwegig, wenn diese nicht den normalen Schutz des Gesetzes für die Ehre ihrer Einheit, die sich ergibt aus dem Maße ihrer Verantwortung und ihrer Pflichten — aus ihrem Amte — in Anspruch nehmen könnten [8]. Auch ist es ganz klar, daß der Staat und die Gesellschaft ein vitales Interesse daran haben, daß die Verbände und Personen-Gemeinschaften, welche im Leben des Staates eine wichtige Rolle spielen, als Zwischenglieder zwischen dem Staate und den einzelnen Individuen gegen ungerechtfertigte Angriffe nach Möglichkeit geschützt sind, beinahe so wie natürliche Personen. Obwohl diese Gebilde keine angeborene Menschenwürde haben können, sind sie zufolge ihrer Aufgaben, ihres Amtes, ihrer sozialen Wichtigkeit, der Ehre bedürftige Gebilde und sie sind deshalb in ihrer gesellschaftlichen Geltung zu schützen.

Es handelt sich hier auch nicht einfach um eine Art Achtung vor den Gebilden politischer und gesellschaftlicher Natur [9], sondern es muß ein Begriff der Ehre geschützt und nicht nur Achtung gefordert werden. Es handelt sich nicht, wie das Wort Achtung wohl auszudrücken scheint, nur um Wahrung einer Autorität, welche vielleicht in einer gewissen Macht begründet wäre, sondern es han-

---

6 Gierke: Genossenschaftstheorie, S. 147

7 Hafter, Strafrecht, S. 184

8 Diese Ansicht vertritt z. B. Zürcher: Die Delikts- und Straffähigkeit der Personenverbände. Z. St. R. Bd. 16, S. 312

9 Binding, Lehrbuch, Bd. 1, S. 140
Binding, Handbuch, Bd. 1, S. 618

delt sich um Werte, welche recht nahe an die Ehrenwerte der Einzelperson heranreichen. Achtung gebieten kann nur rein äußerlich sein, kann mit Macht erzwungen werden, Ehre in diesem Sinne nicht. Die Ehre dieser Einheiten ist Ausfluß ihrer Aufgabe in der Gesellschaft und dieser Aufgabe entsprechend. Die gesellschaftliche Geltung ist die Ehre dieser Körperschaften und die Beleidigung richtet sich demgemäß gegen die Stellung in der Gesellschaft.

C. Der Begriff der Beleidigung

Wir haben im Abschnitt I, unter A bemerkt, daß Beleidigung ein Angriff auf die Ehre sei. Wir haben sodann untersucht, in was diese Ehre besteht und in wiefern ein Angriff auf dieses Rechtsgut der Ehre, als eine Beleidigung, die Möglichkeit hat, die Ehre zu tangieren, den angegriffenen Menschen in seiner Menschenwürde oder seiner Stellung in der Gesellschaft zu treffen.

In weiterer Verfolgung dieser Gedankengänge kommen wir dazu, als Begriff der Beleidigung folgende Definition zu geben: Beleidigung ist die wissentliche und vorsätzliche Bezeugung von Mißachtung gegenüber einer Person oder Personengesamtheit, welche geeignet ist, den Angegriffenen in den Augen seiner Mitmenschen herabzusetzen oder in seiner Menschenwürde anzugreifen.

Binding hat für das Delikt der Beleidigung folgende Definition aufgestellt [10]:

„Beleidigung ist die Behandlung eines Menschen nach Maß nicht vorhandener Unehre." Dieser Definition hat sich auch das Schweizerische Bundesgericht weitgehend angeschlossen [11].

Für die Erfüllung des Tatbestandes der Beleidigung, wie sie in vorstehender Definition charakterisiert ist, lassen sich folgende kurzu Grundsätze aufstellen:

1. Die Beleidigung muß dann als vollendet angenommen werden, wenn sie irgendeiner Person zur K e n n t n i s k o m m t. Irrelevant für die Erfüllung des Tatbestandes ist, ob diese Person nun die Beleidigte selber oder aber eine Drittperson ist. Die Beleidigung ist bis zu einem gewissen Grade adreßbedürftig, d. h. sie muß von jemandem wahrgenommen werden können [12]. Nur wenn der Beleidiger weiß und wenn er will, daß die Beleidigung von irgendjemandem irgendwie wahrgenommen werden kann, ist sie erfüllt. Dies

---

[10] Binding, Lehrbuch, Bd. 1, S. 135

[11] B. G. S. Bd. 26 I, S. 43. „Eine Mißachtung, die gemäß der Achtungswürdigkeit auf welche jeder Mensch als solche Anspruch hat, gemäß seinem Verhalten im Allgemeinen und in einem speziellen Falle, nicht berechtigt ist."

[12] Kohler: G. A. Bd. 47, S. 21/22

bedeutet zwar nicht, daß die Beleidigung öffentlich sein muß, sondern nur, daß sie eben wahrgenommen werden kann, und wahrgenommen wird [13].

2. Die Beleidigung muß v o r s ä t z l i c h geschehen. Der Wille, jemanden in seiner Ehre zu treffen, in seiner gesellschaftlichen Geltung herabzusetzen oder in seiner Menschenwürde zu treffen, muß vorhanden sein, die Beleidigung als solche muß gewollt sein. Der Erfolg muß vorausdenkend gewollt, muß bewußt herbeigeführt sein. Der Erfolg der Beleidigung darf nicht einfach in der Folge einer Handlung vielleicht unbewußt eintreten. Binding [14] sagt, der Vorsatz „besteht in dem bewußten Wollen der Beleidigung mit dem Bewußtsein ihrer beleidigenden Eigenschaft". Natürlich braucht die Beleidigung nicht unbedingt das Motiv zum Handeln zu sein, nicht primärer Zweck, aber der Wille, das Gewollte drückt sich schon darin aus, daß die Beleidigung als Mittel zum Zweck (ev. zur Erreichung wirtschaftlicher oder politischer Vorteile) in Kauf genommen wird.

3. Grundsätzlich kann die Wahrheit nicht beleidigen. Daher kann z. B. eine Aeußerung, welche die Wahrheit für sich hat, wohl an und für sich nicht beleidigend sein, da die Ehre, die äußere Ehre, wie wir weiter vorn gesehen haben, zu einem guten Teil eben auf dem sittlichen Wert des Menschen beruht oder doch beruhen sollte.

Der Wahrheitsbeweis ist daher in den meisten modernen Gesetzen grundsätzlich als zulässig erklärt [15].

Eine Einschränkung aber muß sich hier logischerweise aufdrängen und der Gesetzgeber hat sich dieser Einsicht nicht verschlossen. Die Vorhalte müssen, auch wenn sie auf Wahrheit beruhen, in einem beachtlichen, ehrenwerten Interesse gemacht werden. Sie dürfen nicht einfach zu persönlichen Rachezwecken, oder nur um des Ueblen willen gemacht werden [16]. Der Staat und die Gesellschaft haben ein Interesse daran, daß Uebles nur dann ans Tageslicht gezogen wird, wenn es tatsächlich im Interesse eines Rechtsgutes liegt. Eine an sich nicht unrechtmäßige Tat kann derart unrechtmäßig werden und es ist tatsächlich nicht so, daß durch die lückenlose Zulassung oder durch den lückenlosen Schutz des Wahrheitsbeweises n u r Gutes gestiftet würde. Es muß unbedingt ein In-

---

[13] Wenn also jemand in seinem stillen Kämmerlein, f ü r s i c h a l l e i n ohne an irgendwelche Wahrnehmbarkeit der Aeußerung zu denken, über jemanden hadert (Monolog), so kann dies nicht als Erfüllung des Tatbestandes der Beleidigung angesehen werden.

[14] Lehrbuch, Bd. 2, S. 156

[15] Zürcher, St. G. B., § 157, Abs. 1; Schweiz. Strafgesetzbuch, Art. 173, Abs. 2. Thormann-v. Overbeck, Strafgesetzbuch, II. Band, S. 421.

[16] Schweiz. Strafgesetz, Art. 173/2

teresse vorhanden sein, diese Wahrheit, welche durch den Wahrheitsbeweis dargetan werden soll, zu sagen. Nur der negative Wille zu schädigen, herunter zu reißen (und wenn es noch so sehr der Wahrheit entsprechen sollte), kann nicht würdig sein des Schutzes der Gesetze.

Hier haben die Gesellschaft und der Staat gar oft und mit Recht ein größeres Interesse an der Aufrechterhaltung der äußeren Ehre gewisser Personen als an der starren Handhabung des Grundsatzes der Uebereinstimmung der innern mit der äußern Ehre.

Wenn kein berechtigtes Interesse vorhanden ist, jemanden in seiner äußern Ehre anzugreifen, so kann und soll auch das Gesetz diese Möglichkeit nicht bieten, denn das Gesetz ordnet die Beziehungen der Menschen und Staatsbürger untereinander und zum Staate.

Wenn aber der Wahrheitsbeweis unbedingt zugelassen würde, so würde dies zu einer Unordnung in der Gesellschaft und eventuell gar zur Anarchie im Staate führen. Und daran kann man auch auf Grund an sich berechtigter philosophischer Ueberlegungen kein Interesse haben [17].

Es gibt also strafrechtlich kein absolutes und allgemeines Recht auf Wahrheit.

II. Die Beleidigung eines fremden Staates im Allgemeinen

A. Das Wesen der Beleidigung eines fremden Staates

Der Charakter des Deliktes der Beleidigung eines fremden Staates, des Deliktes gegen die Ehre fremder Staaten, ist umstritten. Die gesetzgeberischen Gründe, die Motive und die Zwecke, welche mit den Bestimmungen des Gesetzes erreicht werden sollen, liegen nicht ohne weiteres auf der Hand.

Sollen mit den Gesetzesbestimmungen nur eigenstaatliche Rechtseinrichtungen, nur egoistische Interessen des das Gesetz er-

[17] Zu dieser Frage äußert sich in wertvoller Weise auch Korner: „Das Recht der freien Meinungsäußerung im Verhältnis zu den Forderungen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit." Bes. S. 53 ff, Freiburger Diss. 1937

lassenden Staates geschützt und gewahrt werden, oder sollen nur Rechtseinrichtungen geschützt werden, welche außerhalb des das Gesetz erlassenden Staates liegen?

Beide Anschauungen haben ihre Vertreter und Verteidiger gefunden [18].

Die erste Richtung geht von der Annahme aus, daß in dem Delikt gegen die Ehre eines fremden Staates ein Angriff auf den eigenen Staat liege, so also, daß es sich um ein rein innerstaatliches Rechtsgut handle, das vom Staate geschützt werden müsse. Das Rechtsgut des Friedens wird hier in weitgehendem Maße in den Vordergrund geschoben und die Erhaltung des Friedens zwischen den Staaten, die guten Beziehungen, werden als hinreichender Grund betrachtet, die Beleidigung, die Angriffe auf die Ehre eines befreundeten oder fremden Staates unter Strafe zu stellen.

Auch wird aus der „Zugehörigkeit der Staaten zu der Rechtsgemeinschaft der völkerrechtlich geeinten Kulturstaaten“ [19] die Pflicht gefolgert, Angriffe auf einen der übrigen Staaten durch einen der eigenen Staatshoheit Unterworfenen zu verhindern oder zu bestrafen. Daher werden die zu diesem Zwecke aufgestellten Vorschriften als nationales Recht betrachtet werden dürfen und nicht als Normen des Völkerrechts [20].

Die zweite große Richtung glaubt, daß der ausländische Staat an sich etwas Wertvolles, etwas des Schutzes Würdiges sei und daß daher eine qualifizierte Behandlung, eine qualifizierte Strafandrohung durchaus gegeben sei. Die bevorzugte Stellung des Oberhauptes des Staates oder aber die ernsthafte und oft tiefgreifende Verletzung der Gefühle der Bürger des betreffenden Landes erheische eine Behandlung des Deliktes, welche von jener der gewöhnlichen Beleidigungsdelikte verschieden sei. Natürlich lassen auch einzelne dieser Repräsentanten gelten, daß die völkerrechtlichen Beziehungen des Staates zu einem andern durch solche Delikte gestört werden könnten und daß daher doch auch ein Interesse des legiferierenden Staates vorhanden sei.

Egoistische Rücksichtnahme wird von jenen, welche mehr die weltrechtstheoretische Bedeutung des Deliktes und des Rechtssatzes in den Vordergrund rücken, zurückgestellt. In diese Kategorie gehö-

---

18 Die Vertreter der ersten Richtung sind vornehmlich: Gerland, S. 203 f, Bader, S. 72, Bar, Lehrbuch, S. 545 f, Hoeßly, S. 133, Lammasch, Z. St. W. Bd. 3, S. 384, v. Lizt, Lehrbuch, S. 549, Wildi S. 158 f:
Die Vertreter der zweiten Richtung: Hugo Grotius, Beling, Z. St. W. Bd. 17, S. 327, Berner, Wirkungskreis, S. 86, Heinze, S. 742

19 v. Liszt, Strafrecht, 14. Aufl. S. 555

20 In dieser Richtung sind, natürlich mit verschiedenen Variationen, einzureihen die Rechtslehrer: Binding, Liszt, Lammasch

ren auch jene, welche das Delikt der Beleidigung eines fremden Volkes in seinem Oberhaupt oder seiner Regierung als einen Verstoß vor allem gegen die im modernen Völkerrecht statuierte Achtung vor den Mitgliedern der Rechtsgemeinschaft sehen [21]. Aus diesem Recht auf Achtung, aus der Pflicht auf die Achtung, hervorgehend aus dem Völkerrecht, fließt die Pflicht eines jeden Staates, zu verhindern, daß von seinen Gemarken aus dieser Rechtssatz verletzt werde oder daß er, wenn er verletzt wurde, durch die Strafe seine Sanktion erhält.

Wir glauben annehmen zu dürfen, und die Entwicklung in der Neuzeit hat dies auch zur Genüge praktisch dargetan, daß ein jeder Staat der Völkerrechtsgemeinschaft aus dem Völkerrecht und aus dem Bedürfnisse seiner innerstaatlichen Verhältnisse heraus zur Behandlung des Deliktes der Beleidigung eines fremden Staates kommt.

Die Kulturstaaten bilden eine Schicksalsgemeinschaft und die völkerrechtlichen Verbindlichkeiten fordern Normen, diese Schicksalsgemeinschaft in guten Formen zu bewahren.

Der Staat, welcher gegen Beleidigungen eines andern Staates nicht einschreitend diese Beleidigungen dulden würde, beginge ein Unterlassungsdelikt im völkerrechtlichen Sinne. Er gefährdet durch dieses Delikt, indem er durch seine ihm unterworfenen Individuen Delikte gegen andere Staaten straflos begehen läßt, das gute Einvernehmen der Völkergemeinschaft.

Es ist also klar, daß die Bestrafung der Delikte gegen fremde Staaten, der Beleidigung eines fremden Staates oder einer fremden Regierung, eine völkerrechtliche Verpflichtung darstellt

Vielleicht ist es zwar im heutigen Zeitpunkte etwas problematisch von Völkerrecht und völkerrechtlichen Verpflichtungen zu sprechen, wo man sich tatsächlich in guten Treuen oft fragen darf, ob es überhaupt noch ein Völkerrecht gebe [22]. Aber wir glauben doch, daß es Rechtssätze gibt, welche alle Zeiten überdauern und hiezu gehört sicher die Achtung eines Staates vor dem andern, auch wenn diese Achtung gewissen Schwankungen unterworfen ist und vielleicht in Zeiten kriegerischer Auseinandersetzungen auf ein Minimum schwindet. Prinzipiell wird der Anspruch der Staaten auf Achtung ihrer Ehre bestehen bleiben und er wird immer wieder geltend gemacht werden.

Der Staat hat aber auch eine Pflicht gegen sich selber. Der Staat hat bei der Strafbarerklärung der Delikte gegen fremde Staaten große und höchsteigene Interessen im Auge. Der Schutz, den der das Gesetz erlassende Staat dem ausländi-

---

[21] Siehe Pfenninger, Begriff des politischen Verbrechens, S. 69

[22] D. Schindler in „Neutralität und Presse" im Januarheft 1939 der „Neuen Schweizer Rundschau" stellt diese Frage ebenfalls.

schen Rechtsgute zukommen läßt, liegt also nicht nur im Interesse des ausländischen Staates und nicht nur im Interesse der Völkergemeinschaft, sondern in weitgehendem Maße auch im Interesse des legiferierenden Staates selbst.

Der Staat hat in normalen Zeiten ein eminentes Interesse an der Aufrechterhaltung des Friedens und der Pflege der korrekten, eventuell sogar guten Beziehungen zwischen ihm und den andern Staaten. Er hat ein Interesse am geordneten Verlauf von Handel und Wandel, an völkerrechtlich geordneten Beziehungen zwischen den einzelnen Staaten. Ist dieses Verhältnis gestört, ist der Friede nicht mehr ungetrübt, entwickelt sich aus dem gespannten Verhältnis gar ein Krieg, so erleiden die Staaten, Sieger oder Besiegte, große Schäden, gewaltige Verluste an Material und Menschen. Der Handel stockt und die Ruhe des Landes ist für lange Zeit dahin, die Entwicklung ist unterbrochen und die Gefahr von Unruhen im eigenen Lande wird heraufbeschworen. Aus diesen Andeutungen geht hervor, daß der Schutz des ausländischen Rechtsgutes, der Ehre des Staates, der Regierungen, des Staatsoberhauptes, im Aufgabenkreise des schützenden Staates liegt und es kann deshalb gesagt werden, das geschützte Rechtsgut sei ein inländisches [23].

B. Das Tatobjekt

Die Person oder der Gegenstand, gegen welche sich der unmittelbare Angriff, gegen welche sich unmittelbar die verbrecherische Handlung richtet, nennen wir Tatobjekt oder Angriffsobjekt.

Dieses unmittelbare Tat- oder Angriffsobjekt, gegen das sich primär die deliktische Tat richtet, ist in unserem Falle also etwas, das außer den Grenzen des gesetzerlassenden Landes liegt, ist ein Staat, ist das Staatsoberhaupt eines fremden Staates, die Regierung eines fremden Staates oder auch seine gesetzliche diplomatische Vertretung. Diesen allen kommt unmittelbar der Schutz des Gesetzes zu. Diese hat der gesetzgebende Staat qualifiziert geschützt, indem er sie nicht einfach auf die allgemeinen Normen der Beleidigung verwies, sondern sie unter den Schutz spezieller Bestimmungen stellte. Diese Angriffsobjekte scheinen dem Gesetzgeber so wichtig zu sein, daß sich eine Sonderstellung rechtfertigt.

Eigentümlich ist auch bei der Betrachtung der Tatobjekte, daß Objekten eines fremden Staatswesens ein spezieller Schutz gewährt wird, der den gleichen Objekten im eigenen Staate nicht zukommt.

---

[23] Siehe Liszt, Festschrift für Martitz, S. 445
„Sobald also die Erhaltung jenes ausländischen Rechtsgutes als im inländischen Interesse gelegen erkannt wird, hat jenes Rechtsgut aufgehört, ein ausländisches zu sein."

Diese Eigentümlichkeit bei der Betrachtung der direkten, unmittelbaren Angriffsobjekte ergeben sich naturnotwendig, wenn wir die Schutzobjekte des Deliktes behandeln.

C. Die Schutzobjekte

Als Schutzobjekt stellt sich uns das hinter dem Angriffsobjekt stehende Rechtsgut dar, gegen welches sich also indirekt der Angriff des Deliktes richtet.

Es ist ganz klar, daß der das Gesetz erlassende Staat im Grundeffekt nicht z. B. dem Staatsoberhaupt, das beleidigt worden ist, den speziellen Schutz zukommen lassen will. Dies wäre möglich mit den gewöhnlichen Bestimmungen über die Beleidigung. Hinter dem beleidigten Staatsoberhaupt, hinter seiner angegriffenen Ehre steht die Ehre des Staates, den er vertritt. Es ist also die Ehre des fremden Staates, welche die Gesetzgebung auf diesem Wege schützen will. Dem Staat, mit dem man als Mitglied einer schicksalsmäßigen Völkerrechtsgemeinschaft friedliche Rechtsbeziehungen wünscht, soll dieser Schutz zukommen. Das hauptsächlichste Schutzobjekt ist die Ehre des fremden Staates selbst.

Dieser Schutz der Ehre des fremden Staates hat aber außer dem oben genannten, in der auf Völkerrecht begründeten Achtung der Staaten gegeneinander einen recht egoistischen Grund, ein recht egoistisch betrachtetes Schutzobjekt im eigenen, das Gesetz erlassenden Staat. Durch die Beleidigung eines fremden Staates vom eigenen Territorium aus können die guten Beziehungen der Staaten untereinander, kann sogar der Friede bedroht und gestört werden.

Daher ist das Rechtsgut des Friedens mit ein Schutzobjekt des Deliktes. Es zeigt sich gerade hier in der Betrachtung der Schutzobjekte mit aller Deutlichkeit, daß es bei unserem Delikt nicht heißen kann, der Schutz gegen dieses Delikt liege nur im ausländischen Interesse (und habe vielleicht deshalb für das legiferierende Land gar kein Interesse) oder aber nur im rein inländischen Interesse, es handle sich nur um den Schutz eines inländischen Rechtsgutes: des Friedens. Die Schutzobjekte zeigen, daß sowohl das Ausland wie das Inland Interessenten an den geschützten Rechtsgütern sind. An den Schutzobjekten sind die Staaten alle in gleicher Weise interessiert. Die Ehre des fremden Staates kann dem gesetzgebenden Staate nicht gleichgültig sein, so wenig wie der Friede zwischen den Staaten. An beiden ist er als Mitglied der Völkergemeinschaft interessiert, — am Friedenszustand zudem in eminenter Weise von seinen eigenstaatlichen Bedürfnissen aus.

D. Systematische Stellung

1. Im Allgemeinen

Der komplexen Natur der Normen des Deliktes, teils Ausfluß völkerrechtlicher Verpflichtungen, teils innerstaatlichen Interessen und Notwendigkeiten Rechnung tragend, ergibt sich ganz logischerweise eine Diskussion darüber, wie im Strafrecht das Delikt systematisch untergebracht werden müsse.

Das Recht auf gegenseitige Achtung der Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft, die Pflichten aus der Völkerrechtsgemeinschaft, der Schutz der Ehre des ausländischen Staates im Interesse des eigenen Landes, muß in das innerstaatliche Recht logisch, zweckbestimmt und systematisch eingebaut sein. Das Gesetzbuch muß ein geschlossenes Ganzes bilden und die einzelnen Abschnitte müssen zueinander in Beziehung sein. „Für die juristische Erfassung eines Tatbestandes und seine Interpretation ist es oft nicht gleichgültig, in welcher Verbrechensgruppe er steht“ [24].

Es erhebt sich nun vorerst die Frage, soll das Delikt der Beleidigung fremder Staaten anschließend an die Beleidigung überhaupt gestellt werden, was sich auf den ersten Blick vielleicht aufdrängen möchte und was bei oberflächlicher Betrachtung wohl am geeignetsten erscheinen würde. Dies könnte und müßte dann geschehen, wenn es sich bei der Beleidigung fremder Staaten einfach um eine mehr oder weniger qualifizierte Art der Beleidigung handeln würde, wenn also der Gesetzgeber aus reinen Pietätsgründen, oder aber aus Gründen der selbstgeforderten Hochachtung vor den Regierenden, der Beleidigung dieser Art ein spezielles Merkmal der Schärfe hätte geben wollen.

Es scheint aber, auch nach unseren vorstehenden Ausführungen, so zu sein, daß der gesetzerlassende Staat nicht in erster Linie aus strafrechtlichen, als vielmehr aus staatsrechtlichen, staatspolitischen Beweggründen heraus die Beleidigung eines fremden Staates verfolgt und unter Strafe stellt. Innerpolitische Interessen und völkerrechtliche Pflichten bedingen weitgehend die Stellung. Dieser Tatsache muß in der Systematik des Deliktes gedacht werden.

Aus dem Gesagten geht hervor, daß es systematisch wohl am richtigsten ist, das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates in der Umgebung der Delikte gegen den eigenen Staat, gegen die eigene staatliche Sicherheit und Selbständigkeit unterzubringen.

---

[24] Hafter, Der neue Vorentwurf zu einem schweizerischen Strafgesetzbuch, Z. St. W. Bd. 30, S. 749

Dies rechtfertigt sich ohne weiteres und ist wohl am einleuchtendsten, wenn man sich vor Augen hält, was geschehen kann, wenn Beleidigungen ausländischer Staaten vom Territorium des gesetzerlassenden Staates aus geschehen und wenn dieser, der eigene Staat, nicht oder nicht in richtiger Weise Sanktionen ergreift. Denn es ist hier doch so, daß es nicht so sehr auf die Tat des einzelnen Individuums als solches ankommt, als vielmehr auf den Staat, auf dessen Territorium das Individuum delinquiert. Der Staat selbst wird dem Auslande gegenüber schuldig und wer den Staat in dieser Weise schuldig werden läßt, der vergeht sich in schwerer Weise gegen den eigenen Staat.

2. Im Bundesstrafrecht

Im Bundesstrafrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 4. Februar 1853 ist das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates als zweiter Teil im zweiten Abschnitt unter der Ueberschrift „Verbrechen gegen fremde Staaten" untergebracht. Hier wird es neben der Verletzung fremden Gebietes und andern völkerrechtswidrigen Handlungen aufgeführt.

Im ersten Titel des gleichen Abschnittes finden sich die Verbrechen gegen die äußere Sicherheit und Ruhe der Eidgenossenschaft; im dritten Teil die Verbrechen gegen die verfassungsmäßige Ordnung und die innere Sicherheit.

Durch die Einordnung in die unmittelbare Nähe der Verbrechen gegen den eigenen Staat geht deutlich hervor, daß der Gesetzgeber die Delikte gegen fremde Staaten als eine schwere Gefährdung des eigenen Staates ansah und sie den Verbrechen gegen den eigenen Staat möglichst gleichstellen wollte. Aus dieser systematischen Einreihung geht auch hervor, daß die Eidgenossenschaft ihrer völkerrechtlichen Pflicht nachkommen wollte, indem sie die Achtung des fremden Staates verlangte, dies aber in hervorragender Weise aus Ueberlegungen heraus tat, welche indirekt den eigenen Staat, die Rechtsgüter des eigenen Staates unter Schutz nehmen wollen.

Zwar ist die Titelüberschrift „Verbrechen gegen fremde Staaten" mit dieser systematischen Einreihung u. E. nicht ganz in Einklang zu bringen und könnte verleiten zu glauben, daß die Aufstellung der Deliktsnormen nur im Interesse des Auslandes geschehen wäre. Die Ueberschrift betont zu sehr das Delikt gegen fremde Staaten, und übergeht ganz, daß die Verfolgung dieses Deliktes in weitgehendem Interesse des gesetzgebenden Staates ist.

Wir sehen also gerade in diesem Falle, wie die Systematik im Gesetz ein wichtiges Mittel der Auslegung und des bessern Verständnisses ist. Die Systematik hebt hier die Einseitigkeit der Betrachtung des Deliktes wieder auf.

3. Im schweizerischen Strafgesetzbuch

Im schweizerischen Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 ist das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates im sechszehnten Titel des zweiten Buches eingereiht unter der Ueberschrift „Störung der Beziehungen zum Auslande".

Auch hier im neuen Strafgesetz ist das Verbrechen der Beleidigung eines fremden Staates in die Nähe der Verbrechen gegen den eigenen Staat gerückt worden. So finden wir im dreizehnten Titel die Verbrechen und Vergehen gegen den Staat und die Landesverteidigung, dann die Vergehen gegen den Volkswillen und die strafbaren Handlungen gegen die öffentliche Gewalt. Im siebzehnten Titel sodann die Verbrechen gegen die Rechtspflege.

Vielsagend ist die Bezeichnung des Titels unter dem alle die Vergehen gegen fremde Staaten, also auch unser Delikt der Beleidigung untergebracht sind. „Störung der Beziehungen zum Ausland". In dieser Ueberschrift ist ganz deutlich der Wille des Gesetzgebers verankert, die Beleidigung eines fremden Staates vor allem zu bestrafen, weil es die Möglichkeit in sich hat, die Beziehungen zum Auslande zu stören. Damit gibt der Gesetzgeber unmißverständlich zu erkennen, daß der Staat eben im eigenen, also nicht etwa nur im völkerrechtlichen Interesse, gute Beziehungen zum Auslande unterhalten will, daß er das Rechtsgut des Friedens, den Schutz dieses Rechtsgutes, in den Vordergrund stellen will. Dieser Titel trägt unseres Erachtens dem Charakter des Deliktes in viel besserer Weise Rechnung als der Titel im Schweiz. Bundesstrafrecht. Klar und präzis kommt schon darin der Hauptgrund der Normierung des Deliktes zum Ausdruck: Störung der Beziehungen zum Ausland.

Die gesamte systematische Einordnung der Deliktsgruppe zeigt sodann noch weiter, daß die Bestimmungen nicht in erster Linie zum Schutze der fremden Staaten aufgestellt wurden, sondern weil der eigene Staat ein Interesse daran hat, daß der fremde Staat geachtet werde. Der Schutz gilt mittelbar und in stärkstem Maße dem inländischen Staate. Der unmittelbare Schutz, den der eigene Staat dem fremden zukommen läßt, ist weitgehend Mittel zum Zweck.

III. Die Beleidigung eines fremden Staates im Besondern

A. Die deliktische Handlung

Weder die Beleidigung als solche, noch die Beleidigung eines fremden Staates sind im Strafrecht näher definiert. Die Beleidigung setzt, wie wir früher schon ausgeführt haben, den Begriff der Ehre voraus, denn die Beleidigung ist die Herabsetzung der Ehre eines Objektes in den Augen der Mitmenschen und Zeitgenossen. Es ist nun ohne weiteres verständlich, daß sich die nationale Gesetzgebung, welche die Beleidigung eines fremden Staates normiert, aus den in den vorhergehenden Abschnitten gewürdigten Gründen sich nicht dazu hergeben kann und darf, jeden auch noch so weitgehenden Ehrbegriff und daher auch jede mögliche Beleidigungsfähigkeit und Möglichkeit minutiös zu registrieren. Es kann sich bei unserem Delikt einzig und allein darum handeln, Handlungen zu verbieten oder zu verfolgen, welche auch nach unserem Rechtsgefühl als Delikt gemessen werden können und welche im Allgemeinen geeignet sind, die guten Beziehungen der Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft zu stören.

Der fremde Staat hat als Ausfluß der Zugehörigkeit zur Völkerrechtsgemeinschaft Anspruch auf Achtung seiner Ehre. Der eigene Staat schützt diese Ehre durch seine nationalen Strafgesetze. Er schützt die Ehre vor allem um nationaler Belange willen.

Dieses Interesse geht aber natürlicherweise nur so weit, als es die Ehre des gesetzgebenden Staates mit sich vereinbaren kann, fremde Ehre zu schützen. Zu weit gehende Forderungen müssen abgelehnt, d. h. sie können vom Staate nicht zum Gegenstand des strafrechtlichen Schutzes gemacht werden.

Es ist ganz natürlich, daß die Beleidigungsempfindlichkeit nicht zu allen Zeiten gleich ist, daß sie wechseln kann, je nach den Verhältnissen in der Weltpolitik, aber auch den Verhältnissen in der Regierung des fremden Staates. Ein gewisses Vor- und Nachgeben wird immer nötig und muß immer möglich sein. In spannungsgeladenen Tagen wird der gesetzgebende Staat strenger und vorsichtiger sein müssen, ohne sich dienerisch allen Wünschen und Begehren des Auslandes zu beugen. In normalen, ruhigen Zeiten

wird manches ad acta gelegt werden können, ohne ihm weitere Folgen zu geben.

Es ist daher verständlich, daß der Gesetzgeber im alten Bundesstrafrecht wie auch im neuen Strafrecht von 1937 keine genauen Definitionen der Beleidigung im Allgemeinen wie auch der Beleidigung eines fremden Staates im besondern anführte und anführen konnte.

Unser Delikt ist ein hauptsächlich politisches Delikt und als solches muß es in der Gesetzgebung normiert und in der Praxis angewendet werden. Es muß die Möglichkeit des Anpassens an die Verhältnisse gegeben sein. Wohl entspringen die Begriffe der Beleidigung fremder Staaten allgemeinen Grundsätzen. Aber den auf diesen Grundsätzen basierenden jeweiligen tatsächlichen Verhältnissen muß Rechnung getragen werden können, soll nicht die ganze Regelung überhaupt illusorisch werden.

Die deliktische Handlung der Beleidigung eines fremden Staates äußert sich in der Bekundung der öffentlichen Mißachtung des fremden Staates in der Person seines Oberhauptes, seiner Vertreter im Auslande oder auch seiner Regierung.

Wir nehmen an, wie dies im neuen schweizerischen Strafrecht geschieht, daß unter dem Ausdrucke „Beleidigung", welcher nicht näher umschrieben oder definiert ist und z. B. im Schweiz. Strafrecht sich außer in Art. 296 und 297 nicht mehr findet, ein Sammelbegriff für alle Delikte gegen die Ehre zu verstehen sei[25].

Daher kann auch angenommen werden, daß die Bestimmungen über die sämtlichen Ehrdelikte auch hier maßgebend sind, so weit eben die spezielle Natur des Deliktes gegen fremde Staaten dies notwendig und zweckmäßig erscheinen läßt. Es muß sich aber, und dies darf bei unserm Delikt mit aller Deutlichkeit hervorgehoben werden, um eines der im Sammelbegriff verstandenen Delikte gegen die Ehre handeln und nicht einfach um eine Mißachtung oder Verletzung der Ehrfurchtsbezeugung. Eine solche Mißachtung oder Verletzung ist keine Beleidigung und auch sie meinten wir, wenn wir oben ausführten, daß das nationale Gesetz nicht Bräuche und Empfindlichkeiten berücksichtigen müsse. Auch kann vom Bürger des eigenen Staates nie verlangt werden, daß er in Ehrfurcht vor einem fremden Staatsoberhaupte erstarre. Er hat vielleicht, wie dies wohl beim gesunden schweizerischen Volke mit seinen tief wurzelnden demokratischen Anschauungen der Fall ist, wenig oder gar keinen Sinn dafür. Man kann vom Bürger des eigenen Staates nur verlangen, daß er die staatsnotwendige Achtung nicht verletze, um so den Staat vor völkerrechtlichen Unannehmlichkeiten zu bewahren.

---

[25] Siehe dazu Thormann-v. Overbeck, Schweiz. Strafrecht, S. 421

Durch die im Schweiz. Strafrecht getroffene Bezeichnung des Deliktes „Beleidigung" (Art. 296) wurde der Sammelbegriff für alle Delikte gegen die Ehre im Gesetze eingeführt. Es darf also angenommen werden, daß auch sämtliche Delikte gegen die Ehre wie sie im dritten Teil des Gesetzes in einer modernen Dreiteilung untergebracht sind, umfaßt werden, also üble Nachrede, Verleumdung und Beschimpfung. Es ist ganz selbstverständlich und liegt in der Natur unseres Deliktes, daß die Beschimpfung die hauptsächlichste Form der Beleidigung eines fremden Staates darstellen wird.

Inwieweit es zu berücksichtigen ist, wie z. B. bei der gewöhnlichen Beschimpfung, ob der Angegriffene, in unserm Falle der angegriffene Staat in der Person seiner Organe, durch seine Gesetzgebung usw. Anlaß gab zu ehrenrührigen Feststellungen oder Darstellungen — dies zu prüfen ist eine so eminent politische Frage, daß wir näher nicht darauf eingehen können.

Es dürfte nach unserer Ansicht aber außer Diskussion stehen, daß in der schweizerischen Demokratie mit ihrem ausgeprägten Freiheitssinn die begründete Kritik nicht unterbunden werden darf [26]. Wo natürlich für spezielle Zeiten oder in speziellen Fragen die Grenze des Mehr oder Weniger aus staatspolitischen Gründen gezogen werden muß, das ist eine Angelegenheit, welche die Regierung in aller Sorgfalt wird prüfen müssen. Die völkerrechtlichen Verhältnisse werden irgendwie in Einklang gebracht werden müssen mit dem schweizerischen Freiheitsdrang.

Erlaubte Kritik und in unserem Sinne deliktische Handlung liegen hier sehr oft nahe beieinander. Die politische Tragfähigkeit der Entscheidung ob zulässige Kritik oder aber überbordende und damit deliktisch werdende, muß äußerst sorgfältig, unter Abwägung aller Gegebenheiten, geprüft werden.

Gerade diese Betrachtung zeigt uns deutlich, mit was für einem eigenartigen, wir möchten fast sagen zwiespältigen Delikt wir es hier zu tun haben.

Auch die Frage, ob der Wahrheitsbeweis bei einer Beleidigung durch üble Nachrede, z. B. auch bei unserm Delikt, wie bei dem gewöhnlichen Delikte gegen die Ehre zulässig sei, ist nicht unbestritten [27].

Es ist nicht unbedenklich, diesen Wahrheitsbeweis beim Delikte gegen fremde Staaten zuzulassen. Es wird auch hier auf die politische Tragfähigkeit ankommen. Es muß bedacht werden, daß das Delikt erst dann verfolgt wird, wenn ein Ersuchen der fremden Regierung bereits vorliegt (in normalen Zeiten und im regelmäßigen Lauf der Dinge), wenn also die fremde Regierung auf die

---

[26] Gut: Schweizerische Außenpolitik, S. 28

[27] Lammasch, Z. St. W., Bd. 3, S. 433

Schwere des Deliktes bereits aufmerksam geworden ist, wenn sie bereits die eigene Regierung von der Ungehörigkeit der Stellungnahme eines Staatsbürgers oder der Presse in Kenntnis gesetzt hat. Nun fragt es sich im Falle einer solchen bereits gestörten Empfindlichkeit tatsächlich, ob es angeht, gegen den fremden Staat durch Zulassen des Wahrheitsbeweises geradezu einen Prozeß zu führen, d. h. seine Handlungen gerichtsnotorisch der Kritik zu unterwerfen [28].

Wir glauben aber doch, daß dieser Wahrheitsbeweis irgendwie zulässig sein muß, indem durch ihn festgestellt werden kann und muß, daß die Kritik, wenn es sich um eine solche handelt, nicht überbordend war, daß sie vielleicht nur in der Form sich nicht die nötige Zurückhaltung auferlegt hatte.

Allerdings stehen auch wir nicht an, festzustellen, daß es trotz allem nicht angehen wird, daß Schweizer oder auch Ausländer sich von unserem neutralen und an sich sichern Boden aus zu Schulmeistern ganz Europas aufwerfen. Auch die an sich berechtigte Kritik hat ihre Grenzen — besonders dort, wo große staatliche Interessen im Spiele stehen. Diesen Erfordernissen hat unsere Regierung Rechnung tragen wollen, indem sie die konsultative Pressekommission, von welcher weiter unten noch die Rede sein wird, ins Leben rief. Sie soll vorbeugen. Wenn die deliktische Handlung unseres Deliktes bereits zum Einschreiten der fremden Regierung geführt hat, wenn bereits das Strafrecht und die Strafverfolgungsbehörden in Funktion treten müssen, ist für den eigenen Staat bereits eine unangenehme Situation entstanden. Eine freiwillige weise Beschränkung und Bescheidung ist besonders in den heutigen Zeiten immer besser als die ungehemmte Kritik, welche sehr leicht zur Deliktshandlung werden kann.

B. Die Tatobjekte

1. Der fremde Staat

In der schweizerischen Begriffsbestimmung hat sich der Ausdruck „fremder Staat" durchgerungen. So spricht bereits das Bundesstrafrecht von „fremd", sowie nun auch das Schweiz. Strafrecht.

Das deutsche Strafrecht vom Jahre 1871 sprach in seinem Art. 102 von befreundeten Staaten und auch in der Schweiz wurde da und dort, so auch bei den Beratungen der Expertenkommission zum Entwurf des Schweizerischen Strafgesetzbuches [29], der Ausdruck „befreundet" befürwortet.

---

[28] Siehe dazu andere Meinung Thormann-v. Overbeck, Schweiz. Strafrecht, S. 421

[29] Verhandlungen, Bd. 2, S. 255

Der Begriff „fremder Staat", „fremdes Staatsoberhaupt", „fremde Regierung", scheint uns aber viel klarer und eindeutiger zu sein. Er schließt alles in sich, was außerhalb des eigenen Staates steht und was vernünftigerweise auch vom völkerrechtlichen Standpunkte aus im Sichtbereich unseres Deliktes verstanden werden kann. Es ist klar, daß unter einem fremden Staate in diesem Zusammenhange nicht einfach jeder existierende Staat gemeint sein kann. Irgendwie muß der eigene Staat den fremden Staat anerkannt, muß von seiner Existenz Notiz genommen haben. Es sind aber nicht ohne weiteres Beziehungen diplomatischer Art zu fordern, aber irgendwelche Anknüpfungspunkte an die Völkerrechtsgemeinschaft müssen doch vorhanden sein, um diesem fremden Staate den staatlichen Schutz vor Beleidigung durch die Staatsbürger zukommen zu lassen. Dies ergibt sich auch ohne weiteres aus der weiter vorn schon angeführten Ueberlegung, daß der legiferierende Staat nicht aus platonischer Liebe zum fremden Staat den speziellen Schutz vor Beleidigungen erläßt, sondern zu einem Teil aus der moralischen Pflicht als Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft heraus, zum überwiegenden Teil aber aus dem Interesse an der Aufrechterhaltung der guten Beziehungen und des Friedens mit dem fremden Staate das Delikt verfolgt.

Von der Fassung „befreundeter Staat" müssen wir abrücken, weil diese Fassung äußerst zweideutig und unklar ist. Sie würde, wie Liszt feststellt [30], sich auf die Zeiten des friedlichen Verkehrs beschränken.

Wir glauben aber, daß, wenn der Krieg zwischen zwei Staaten erklärt ist, die gegenseitige Achtung auf ein Minimum sinkt, doch nicht alle Schranken aufgehoben werden dürfen und dadurch der Weg für eventuelle friedliche Unterhandlungen verbarrikadiert wird. Es kann sich gerade im Anfangsstadium eines Krieges oft um anscheinend kleine Dinge handeln, welche große Tragweite haben. Da soll es nicht dem einzelnen Bürger schrankenlos überlassen sein, die öffentliche Beschimpfung des ehemals „befreundeten" Staates oder seiner Vertreter oder Gesandten bis ins Uferlose zu betreiben und damit Gräben aufzureißen, welche kaum mehr, oder doch nur unter schwersten Opfern zu überbrükken sind.

Zudem ist der Ausdruck „befreundet" auch in dem Sinne noch unklar und gar irreführend, als es eben unter den Staaten Verbindungen geben kann, welche weder mit befreundet noch mit kriegführend bezeichnet werden können. Wir meinen den Zustand der zwar korrekten, aber doch sehr zurückhaltenden Beziehungen.

Sind diese Zustände noch vom Schutze des Gesetzes überschattet — oder stehen sie, wenn wir uns auf „befreundet" ver-

[30] Siehe Lehrbuch, S. 355

steifen würden, bereits außerhalb des durch das Gesetz gewährten staatlichen Schutzes?

Wir stellen fest, daß vielleicht gerade bei solchen zurückhaltend-kalten Beziehungen das Land im Interesse des Friedens darüber wachen muß, daß die Beziehungen nicht mutwillig oder gar bösartig gestört werden. Mit einem befreundeten Staat wird man sich viel eher wieder arrangieren können, als mit einem Staate, mit dem man bereits in mehr oder weniger gespannten Verhältnissen steht. Vor allem für ein kleines Land, welches, wie die Schweiz, sich traditionell der strengsten Neutralität befleißt, ist es von höchster Notwendigkeit, jedem fremden Staate, der als der Völkergemeinschaft angehörig anerkannt werden muß, den gleichen strengen Schutz seiner Ehre, die notwendige Achtung entgegenzubringen.

Nicht nur der befreundete, sondern der fremde, der ausländische Staat, muß in der schweizerischen Gesetzgebung berücksichtigt werden.

Es ist ganz selbstverständlich, daß vor allem im Volke für den einen Staat mehr, für den andern weniger Sympathien vorhanden sind. Es ist auch selbstverständlich, daß dem Schweizer die Regierungsform im einen Lande geistig näher steht als im andern. Aber diese natürliche, bei unserem Volke nicht anders mögliche Einstellung darf doch nicht dazu führen, die Antipathie gegen einen Staat oder eine Staatsform so weit zu treiben, daß sie in Beleidigungen gegen den Staat durch ehrenrührige Angriffe auf seine Organe ausartet. Hier Schranken im Interesse des eigenen Staates aufzurichten, ist eine wichtige Aufgabe der Regelung unseres Deliktes im Strafgesetz.

Der Staat ist eigentlich als indirektes Tatobjekt zu bezeichnen.

„Der Staat ist eigentliche Gebietskörperschaft“ [31]. Diese kurze, äußerst prägnante Formulierung und auch treffende Charakterisierung des Begriffes Staat müssen wir zum Verständnis der Beleidigungsfähigkeit dem folgenden voranstellen.

Der Staat als menschlicher Verband hat sein Volk. Wer den Staat beleidigt, beleidigt seine Substanz, das Volk, das Staatsvolk. Der Staat ist eine Persönlichkeit und als solche der Beleidigung fähig, er ist eine körperlich existierende Persönlichkeit.

Der Staat als solcher kann in seinen Organen beleidigt werden. Ihn selber als direktes Beleidigungsobjekt darzustellen, scheint uns etwas unklar. Der Staat ist wohl eine Persönlichkeit — aber er handelt durch seine Organe. Wer die Organe des Staates beleidigt, der beleidigt den Staat und beleidigt damit das Volk des Staates.

---

[31] Ruck, Staatsrecht, S. 21

Das Bundesstrafrecht von 1851 hatte diesen Gedankengang sich nicht zu eigen gemacht, sondern führte noch die einzelnen Objekte als direkte Objekte der Beleidigung an: fremdes Volk, sein Souverän, eine fremde Regierung. Das neue Schweiz. Strafrecht spricht nun aber ganz deutlich, wenn es formuliert: „Wer einen fremden Staat in der Person seines Oberhauptes oder seines diplomatischen Vertreters oder seiner Regierung öffentlich beleidigt." Aus dieser Formulierung sticht deutlich und eindeutig hervor, daß der fremde Staat nur in indirekter Weise durch die Beleidigung seiner Organe und Vertreter verletzt werden kann. Direkt verletzt werden durch die Beleidigung das Oberhaupt oder die Regierung oder die Vertreter des Staates. Diese haben also nicht aus dem Titel der Beleidigung an und für sich, nicht weil s i e beleidigt wurden als einfache Personen, sondern nur weil in ihrer Person ihr Staat beleidigt wurde, passive Beleidigungsfähigkeit im Sinne unseres Deliktes. Es geht aus dem Wortlaute des Schweiz. Strafgesetzbuches Art. 296 deutlich hervor, daß dieser Artikel nicht einfach eine Art des Beleidigungsdeliktes darstellt und daher eventuell auch unter den Titel der gewöhnlichen Beleidigung hätte untergebracht werden können, sondern, daß der Gesetzgeber hier etwas ganz anderes als nur den Schutz der Ehre einer Person im Auge hatte, — nämlich mit dem Schutz der Ehre des fremden Staates die Erfüllung einer völkerrechtlichen Pflicht und, vor allem den Schutz des Friedens.

Dies ist hier deutlich und unmißverständlich zum Ausdruck gebracht. Zwar könnte man auch im Bundesstrafrecht diese Absicht des Gesetzgebers herauslesen, wenn man den Art. 42 in seiner ganzen systematischen Stellung betrachtet, vor allem ihn in Beziehung setzte zur Ueberschrift des zweiten Titels „Verbrechen gegen fremde Staaten". So klar aber wie im neuen Strafrecht, so unmißverständlich, war das indirekte Tatobjekt nicht genannt.

2. Das Volk

Das Volk, ein fremdes Volk, kann u. E. nicht als Beleidigungsobjekt im Gesetze genannt werden, da es keine faßbare Persönlichkeit ist. Ein Volk als solches allein ist nicht ein Staat. Aber der Staat wird von seinem Volk erfüllt, das Volk gibt ihm Inhalt und Geist und Sinn. Da sich aber das Volk als solches nicht rechtlich faßbar machen läßt, da es keine rechtlich relevante Form ist, muß es in die Definition des Staates einbezogen werden und die Beleidigungsfähigkeit des Volkes vereinigt werden mit der Beleidigung des Staates.

Unserer Ansicht nach ist es juristisch nicht einwandfrei, das Volk als Objekt der Beleidigungsfähigkeit zu nennen, wie dies das Bundesstrafrecht tut. Aber die Interessen und Empfindlichkeiten

sind so eng verschlungen, daß man sich fragen muß, ob es angängig sei, sich vor solch realen Tatsachen hinter allzu theoretische Erörterungen zu verschanzen [32]. Wenn auch streng juristisch genommen das Volk eines Staates als solches nicht beleidigt werden kann, weil es nicht juristisch faßbar ist, keine faßbare Persönlichkeit im Sinne des Gesetzes darstellt, so fühlt es sich eben in Praxis doch durch Anrempelungen beleidigt und reagiert genau so, wie es sich beleidigt fühlt.

Das Volk kann also beleidigt und zwar direkt beleidigt werden, wenn dieser Tatsache durch die Gesetze auch nicht überall und zu allen Zeiten Rechnung getragen wird und es darf dies vielleicht doch als eine empfindliche Lücke im Gesetz bezeichnet werden, welche sich unangenehm bemerkbar machen kann, je nach den Zeitumständen.

Der Sinn der Strafbestimmungen des Gesetzes ist es doch, den Frieden und die guten Beziehungen der Staaten untereinander zu schützen und zu gewährleisten. Diesen Sinn muß man bei der Anwendung und Auslegung vor Augen halten. Und der Sinn bedingt, daß man anerkennt, daß eine grobe Verletzung der Gefühle eines Volkes, praktisch — real gesprochen, eben auch eine schwere Beeinträchtigung des guten Einvernehmens der Staaten bedeuten kann, wenn diese Beleidigung ohne weiteres geduldet wird [33], oder geduldet werden muß wegen formaler Bedenken.

3. Das Staatsoberhaupt

Hier, wie bei den folgenden Tatobjekten haben wir es mit den direkten Tatobjekten zu tun, welche, wie wir früher ausgeführt haben, eigentlich nur als Mittel zum Zweck den speziellen Schutz der Normen unseres Deliktes genießen.

Das Staatsoberhaupt kann weitgehend als Repräsentant des Staates betrachtet werden. Es kommt praktisch und auch rechtlich auf dasselbe heraus, ob dieser Repräsentant des Staates nach außen und innen, ob dieses Staatsoberhaupt es nun tatsächlich sei, ob er im Besitze der ersten, obersten staatlichen Herrschaftsrechte sei, oder ob er nur einfach eine fast legendär, im übrigen mit sehr wenig Rechten ausgestattete Figur im Staatsgefüge darstelle.

---

[32] Vergl. Gurmy, S. 32 und S. 66

[33] Wir stellen uns vor, daß ein Volk sich entrüsten und es als gemeine Beleidigung, welche Sanktionen erfordert, bezeichnen würde, wenn in einem Nachbarstaate in der Presse Artikel erscheinen würden, welche das betreffende Volk als idiotisch, barbarisch oder minderwertig darstellten. Man würde es mit Recht als eine Beleidigung des Volkes und dadurch des Staates empfinden und mit Hilfe diplomatischer Schritte Sanktionen fordern.

Das, worauf es hier ankommt ist, daß in diesem Oberhaupte wirklich der fremde Staat beleidigt werden kann.

Die staatsrechtliche innerpolitische Stellung des Staatsoberhauptes ist von Land zu Land verschieden. In dem einen Lande umfaßt seine Stellung alle Gewalt in sich, ist sie der Inbegriff der staatlichen Macht überhaupt — in einem andern Lande aber ist das Staatsoberhaupt nur noch der Inbegriff der Tradition und Repräsentation, ohne jede Gewalt, ohne jede Möglichkeit, praktisch in das Staatsgetriebe einzugreifen, rein repräsentativ.

In unserm Zeitalter haben wir neben dem Staatsoberhaupte und neben der eigentlichen Regierung, oder vielleicht zwischen beiden, noch eine staatspolitische Eigentümlichkeit zu bemerken, welche gerade im Hinblick auf unser Delikt größte Aufmerksamkeit verdient.

Es ist dies die Stellung des Führers einer Partei, welche zur Macht gekommen ist, und welche die alleinige Staatsgewalt ausübt. Wir können den Zustand antreffen, daß es ein Staatsoberhaupt gibt, einen Staatspräsidenten vielleicht, und daß es eine Regierung gibt — und daß es daneben noch den tatsächlich allgewaltigen Führer der Partei gibt, der in den beiden Begriffen nicht ohne weiteres untergebracht werden kann.

Wir denken hier beispielsweise an Rußland, wo Stalin der allmächtige Mann ist, aber neben dem es einen Staatspräsidenten gibt, so gut wie einen Ministerrat (Rat der Volkskommissäre mit einem Präsidenten). Stalin ist einfach der Sekretär der allmächtigen Partei[34] und er wird als solcher praktisch für unser Delikt auch in Frage kommen müssen. Klar ist, daß auf alle Fälle ein derartiges, wenn auch nicht rechtliches „Staatsoberhaupt" vom Volke dennoch als Repräsentant des Staates aufgefaßt wird und daß eine Beleidigung eines solchen praktisch sich zeigenden Staatsoberhauptes eine Beleidigung des Staates sein kann und deshalb der entscheidende Richter dieser Sachlage unter dem Titel der Beleidigung eines fremden Staates wird Rechnung tragen müssen.

Es muß aber in diesem Zusammenhange festgestellt werden, daß es sich nicht darum handeln kann, besondere Verpflichtungen der ausländischen Staatsbürger ihrem Staatsoberhaupte gegenüber, besondere Ehrfurchtsbezeugungen unter den Gesetzesschutz zu nehmen[35]. Nur die Fälle der gewöhnlichen Beleidigung können in Betracht kommen. Aber der eigene Staat wird dennoch in der Gesetzesanwendung etwas strenger sein müssen, soll der Gesetzesartikel seinen innersten Zweck: „Schutz der guten Beziehungen" erfüllen. Wenn es auch nicht so sein darf, daß die guten Bezie-

---

[34] Bis Juli 1941, wo er offiziell als Staatsminister und oberster Staatslenker auftrat.

[35] Zürcher, Erläuterungen, S. 405

hungen um jeden Preis erkauft werden dürfen, so muß doch ein gewisses Maß staatlicher Klugheit in der mehr oder weniger scharfen Anwendung des Gesetzes, welche in unserm Delikt schon in der Natur der Sache liegen kann, zu Tage treten.

Aus dem Wortlaut des Gesetzes geht hervor, daß dem Täter beim Delikt der Beleidigung eines fremden Staatsoberhauptes bekannt sein muß, daß er das Oberhaupt eines Staates beleidigt; denn er beleidigt ja nicht eigentlich die Person, sondern durch diese Person den Staat. Wenn nur die Person in Frage kommen würde — wenn also der Täter nichts von der wichtigen Eigenschaft der Person weiß — so wird die gewöhnliche Bestimmung über die Beleidigung zur Anwendung kommen. Solche Fälle können eintreten, wenn ein Staatsoberhaupt, wie dies öfters vorkommt, inkognito ein Land bereist, seine Ferien in einem fremden Lande verbringt. Es ist ohne weiteres verständlich, daß in einem solchen Falle keine Staatsaktion möglich ist, daß eben der Tatbestand der Beleidigung eines fremden Staatsoberhauptes und daher eines fremden Staates nicht erfüllt ist, weil der Wille zu dieser Beleidigung fehlte [36].

Wir können uns mit der Ansicht, welche, trotz dem Fehlen dieses Willens, ein fremdes Staatsoberhaupt zu beleidigen, ein Verbrechen gegen einen fremden Staat konstruieren will, nicht einig erklären. Es erscheint uns widersinnig, denn der Beleidiger hatte einen einfachen Bürger vor sich, und hatte nicht die geringste Absicht, ein fremdes Staatsoberhaupt zu beleidigen.

Wir glauben feststellen zu müssen, daß, wer inkognito reist, auch die Folgen dieses Reisens wird zu tragen haben. Zum Tatbestand eines Deliktes gehört die Kenntnis des Objektes. Diese ist in unserm Falle nicht vorhanden und spielt gerade hier eine ausschlaggebende Rolle. Wo die wichtigsten Erfordernisse, Wille und Erkenntnis fehlen, kann nicht die Beleidigung eines Staatsoberhauptes angenommen werden.

4. Die fremde Regierung

Die Frage, ob das Staatsoberhaupt nicht überhaupt in der Regierung inbegriffen sei — oder ob die Regierung nicht eingeschlossen sei im Begriff des Staatsoberhauptes — ist öfters schon in die Diskussion geworfen worden [37].

Es wurde argumentiert, daß zu den obersten staatlichen Herrschaftsrechten „das Regieren" gehöre, daß demnach „Regierung" der weite Ausdruck sei, der auch „Staatsoberhaupt" in sich vereinige. Es sei daher völlig überflüssig, neben der Nennung der Regierung als Objekt des Deliktes auch noch das Staatsoberhaupt zu

---

[36] Andere Meinung: Hoeßly, S. 280 / gleicher Meinung z. B. Zürcher.

[37] Siehe Gerland, S. 248; S. 113; Nat.-Rat.-Kommission B. Bl. 1853, S. 1

nennen [38]. Der Titel, den die Regierung führe, sei völlig gleichgültig. Die Hauptsache sei die Tatsache des Regierens.

Wie wir aber im Vorhergehenden unter dem Abschnitt vom Staatsoberhaupt gesehen haben, sind diese Ueberlegungen heute oft weitgehend überholt, und zwar so, daß das Staatsoberhaupt wohl als der eigentliche Vertreter des Staates, als Repräsentant des Staates angesehen werden kann, aber keine oder nur minime staatliche Herrschaftsrechte in sich schließt. Alle diese staatlichen Herrschaftsrechte, ihre oberste Konzentration, sind in den Händen eines Kollegiums, eben in der Regierung, also vollständig unabhängig vom Oberhaupte, wie es vielleicht im Bewußtsein des Volkes noch wach ist. Diese Regierung begreift auf keinen Falll das Staatsoberhaupt in sich, sie ist z. T. von diesem völlig unabhängig, z. T. regiert sie kraft seiner Delegation. Wir glauben also, daß es vom Gesetzgeber wohl überlegt war, als er im Delikt die selbständige Nennung der Regierung durchführte.

Es gibt Staaten (Beispiel: Schweiz) welche kein eigentliches Staatsoberhaupt haben. Hier ist das Staatsoberhaupt tatsächlich nur Mitglied der Regierung, der Präsident des Regierungskollegiums (Bundespräsident — Präsident des Bundesrates) [39].

Da aber unser Deliktsartikel eben für die vielgestaltigen Verhältnisse des Auslandes die klare und unmißverständliche Richtung in der Beurteilung geben muß und den völkerrechtlichen Pflichten und Gegebenheiten Rechnung zu tragen hat, ist die getrennte Aufführung von Staatsoberhaupt und Regierung am Platze.

5. Der diplomatische Vertreter

Die Beleidigung des Repräsentanten einer fremden Regierung wurde im alten Bundesstrafrecht in Art. 43 unter dem Titel „Verbrechen gegen fremde Staaten" selbständig geregelt. Das neue Recht schließt diese Tat in das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates ein und stellt sie der Beleidigung eines fremden Staatsoberhauptes oder einer fremden Regierung vollständig gleich.

Wir glauben, daß eine derartige Behandlung ihre volle Berechtigung hat; denn wer den offiziellen, bei der einheimischen Regierung als solchen akkreditierten Vertreter beleidigt, der wird dadurch den durch ihn vertretenen Staat treffen wollen.

Allerdings wird man sich speziell bei der Beleidigung dieses Tatobjektes sehr davor hüten müssen, zu scharf in der Auslegung

---

[38] Siehe Gurmy, S. 70 (69)

[39] Siehe dazu Burckhardt, Kommentar S. 738: „Bundespräsident und Bundesvizepräsident sind beinahe die einzigen eidg. Amtstitel, die nicht das bekleidete Amt bezeichnen." Ebendaselbst S. 754. Lampert, Bundesstaatsrecht S. 102. Schollenberger, Bundesstaatsrecht der Schweiz S. 250

zu sein, da auch die Empfindlichkeit hier nicht mehr allzu tief gehen dürfte. Wir möchten auf keinen Fall so weit gehen, die Beleidigung der Regierung oder des Staatsoberhauptes moralisch gänzlich auf die gleiche Stufe zu stellen, wie die Beleidigung eines diplomatischen Vertreters. Die Regierungsorgane des eigenen Staates haben es hier in der Hand, ein weises Maß walten zu lassen, vielleicht den Weg der gewöhnlichen Beleidigungsdelikte zu weisen und Staatsaktionen möglichst zu unterbinden.

Gewiß soll dem Vertreter jedes fremden Staates der gebührende Schutz unserer Gesetze und vor allem dieses speziellen Artikels zukommen. Wir glauben aber auch, daß dieser spezielle Schutz nur dem im Range höchsten Vertreter einer Regierung zukommen soll, nicht etwa auch noch allen seinen Unterbeamten. Auffällig ist, daß das neue Gesetz nur von den diplomatischen Vertretern spricht und nicht, wie das Bundesstrafrecht von den „bei der Eidgenossenschaft beglaubigten Repräsentanten einer fremden Regierung“ [40].

Soll damit angedeutet werden, daß der spezielle Schutz wohl einfach schlechthin allen Repräsentanten einer fremden Regierung zukommen solle? Wir glauben nicht. Es scheint uns klar zu sein, daß dieser Schutz nur den bei der Schweiz „repräsentierenden“ Repräsentanten zustehen soll. Es liegt dies doch im Sinne des Artikels.

Gerade in einem Lande wie der Schweiz, in dem sich immer viele „Vertreter fremder Staaten“ nicht in amtlicher Mission, sondern zu Ferienaufenthalten befinden, würde eine andere Interpretation zu weit führen.

6. Das staatliche Hoheitszeichen

An und für sich wäre es sicher am Platze, auch die Verunglimpfung des Hoheitszeichens eines fremden Staates hier zu regeln. Es ist unserer Ansicht nach in einer solchen Verunglimpfung ein Maß der Mißachtung des fremden Staates enthalten, das einer Beleidigung gleichkommt [41]. Tatsächlich ist auch zu bemerken, daß die Staaten vielfach ihr Hoheitszeichen beinahe ebenso mit Ehren umgeben wie ihre Regierung und daß mit großer Empfindlichkeit gegenüber Angriffen auf das Hoheitszeichen reagiert wird.

---

[40] Bundesstrafrecht, Art. 43

[41] Beispiel: Deutsch-amerikanischer Flaggenzwischenfall in San Franzisko am 19. Januar 1941: Die deutsche Reichsflagge wird vom deutschen Konsulat gerissen. Der „Völkische Beobachter“ bezeichnet den Vorfall als eine unerhörte Beleidigung der heiligen Symbole einer Nation.

Das schweizerische Strafrecht hat nun aber Angriffe auf fremde Hoheitszeichen in einem speziellen Artikel (Art. 298) unter „Störung der Beziehungen zum Auslande" untergebracht. Dadurch wird der notwendige Schutz ebenfalls erreicht und durch die systematische Stellung auch die Verwandtschaft der beiden Delikte zum Ausdruck gebracht.

C. Die Form der deliktischen Handlung

1. Allgemeines

Die deliktische Handlung muß, um strafbar zu sein, sowohl nach dem Bundesstrafrecht von 1853 wie auch nach dem neuen schweizerischen Strafrecht, öffentlich begangen werden. Die Bestimmung über den Umfang des Begriffes „öffentlich" bleibt auch nach dem neuen Recht der Wissenschaft und der Praxis anheim gestellt. Praktisch kann man mit Stooß[42] sicher fürs erste festhalten, daß die Beleidigung umso empfindlicher wirken muß, je größer die Zahl der Personen ist, denen sie zur Kenntnis gelangen konnte[43]. Wir glauben uns im großen und ganzen der allgemeinen Ansicht anschließen zu dürfen, daß Oeffentlichkeit der Beleidigung eines fremden Staates dann angenommen werden darf, wenn jedermann die Möglichkeit hatte, die Beleidigung zur Kenntnis zu nehmen.

Die Beleidigung unter vier Augen, von Freund zu Freund, wenn sie in einem gewöhnlich geführten Gespräch sich vorfindet, wird also nicht zum Anlass einer Strafverfolgung genommen werden können, auch wenn zufälllig noch einige Personen die Aeußerung aufzufangen in der Lage waren. Es fehlt demjenigen, der die Aeußerung tat, das Bewußtsein der Oeffentlichkeit.

Gleicherweise stellt sich die Frage über Vorkommnisse im engen Familienkreise. Auch hier kann keine Oeffentlichkeit angenommen werden, denn wir haben es mit einem streng begrenzten Personenkreise zu tun.

Auch Vorstandssitzungen von Vereinen und Verbänden müssen wir aus dem Bereiche der Oeffentlichkeit ausschließen, überhaupt

---

[42] Stooß Motive, S. 206

[43] Liszt, Lehrbuch, verlangt S. 382, für die Annahme der Oeffentlichkeit, daß die Handlung von unbestimmt vielen Personen, nicht nur von einem geschlossenen Kreis bestimmter Personen wahrgenommen werden konnte. Aehnlich Hoeßly, S. 137, indem er definiert: „Oeffentlich ist die Handlung dann, wenn sie einem individuell nicht bestimmten und begrenzten Personenkreis zugänglich war, d. h. die Möglichkeit vorhanden war, daß sie von vielen Personen wahrgenommen werden konnte."
Ungefähr in diesem Sinne äußert sich auch Gurmy S. 64

alle jene kleineren und größeren Kreise von Personen, in die laut unserer angeführten Definition eben nicht jeder Bürger sich Zutritt verschaffen kann und die schon dank ihrer Konstitution und Funktion eine gewisse Abgeschlossenheit gewährleisten. Es hieße dem Denunziantentum Tür und Tor öffnen, wollte man die Oeffentlichkeit im Beleidigungsdelikt eines fremden Staates allzuweit ausdehnen.

Beleidigungen, welche das Merkmal der Oeffentlichkeit nicht an sich tragen und daher nicht unter Art. 296 des neuen Strafgesetzes fallen, können unter dem Titel des Vergehens gegen die Ehre, Art. 173—178, verfolgt werden. Hier bildet es dann natürlich kein Privileg, wenn die politische Seite oder Absicht der Beleidigung dargetan werden möchte.

Als öffentlich muß dagegen jede Versammlung angesehen werden, welche sich an einen großen Kreis von Personen wendet. Es spielt hiernach u. E. keine Rolle, ob zum Besuche der Versammlung die Mitgliedschaft in einem Verein verlangt oder ob irgendwie ein Eintrittsgeld erhoben wird. Praktisch ist doch die Möglichkeit entscheidend, ob sich jede beliebige Person Zutritt verschaffen kann.

Ueber solche Versammlungen, welche einen größern Personenkreis umfassen, wird in der Schweiz bei dem stark ausgebauten Lokalpressewesen in der Regel ausführlich berichtet, sodaß die Oeffentlichkeit hiedurch noch erweitert ist.

Wenn wir die Beleidigung in öffentlichen Versammlungen betrachten, so denken wir vor allem an das gesprochene Wort, also an die Beleidigung durch das gesprochene Wort. Dieses wird auch die Hauptform der deliktischen Handlung sein. Möglich ist aber, und vielleicht sogar noch einprägsamer und gravierender, die Beleidigung durch das projizierte Bild, durch kinomathographische Aufnahmen, durch Pantomime und auch durch gesungene Lieder. In allen diesen Formen kann sich das Beleidigungsdelikt äußern.

Man wird zwar in der Schweiz, mit unserer tiefverwurzelten Rede- und Versammlungsfreiheit und mit unserm traditionellen kritischen Geiste, nicht allzu strenge Maßstäbe an alle diese Erscheinungsformen anlegen dürfen, vor allem wohl nicht an das gesprochene, impulsive Wort. Aber wir dürfen doch auch nie vergessen, daß es eben das Ausland ist, welches auf solche Dinge bald mehr, bald weniger, je nach dem Grade der internationalen Empfindlichkeit, reagiert und daß unserm Lande durch derartige Vorkommnisse schwere Unannehmlichkeiten erwachsen können. Selbstdisziplin des Volkes und weise Führung durch die Regierung wird aber auch hier das erträgliche Maß ergeben, welches zwischen der eindeutigen Bestimmung des Strafrechts im Interesse des internationalen Verkehrs und den Lebensnotwendigkeiten unseres Volkes

eingehalten werden muß. Auch hier zeigt sich wieder mit aller Deutlichkeit, daß rein strafrechtliche Erwägungen bei unserm Delikt nicht den Ausschlag zu geben vermögen.

Oeffentlich ist nun in hervorragendem Maße alles, was durch das Mittel der Druckerpresse hergestellt und verbreitet wird.

Wir möchten diesem — gerade in der Schweiz wohl wichtigsten Mittel der Oeffentlichkeit — einige besondere Betrachtungen widmen, da hier in speziellem Maße alle jene Dinge sich vorfinden, welche eine Abgrenzung der schweizerischen Freiheitsrechte gegen die internationalen Notwendigkeiten komplizieren.

2. Die Presse

Die Begehung unseres Deliktes durch die Presse ist, das muß unbedingt vorausgeschickt werden, einfach eine Modalität der Oeffentlichkeit. Denn wenn irgend etwas die Möglichkeit hat, noch viel nachdrücklicher als das gesprochene Wort auf die Masse einzuwirken, an die „breite Oeffentlichkeit" zu gelangen, so ist es das gedruckte Wort. Es kann sich tatsächlich an einen unbegrenzten Personenkreis richten und das Gedruckte erhält sich auch viel hartnäckiger als das gesprochene Wort, es prägt sich bildhafter ein, es wirkt suggestiver. Seit Erfindung der Buchdruckerkunst hat sicher das geschriebene Wort am stärksten auf die Massen eingewirkt und seine Wirkung zu wahren vermocht [44].

Es ist daher nicht verwunderlich, wenn gerade im Gebiete unseres Deliktes das Hauptaugenmerk immer wieder auf die Presse gerichtet ist, die Presse in diesem weitesten Sinne aufgefaßt, als das Erzeugnis der Druckerpresse.

Der Presse ist im Rahmen des Gesetzes inbezug auf unser Delikt keine besondere Stellung eingeräumt. Aber in der Praxis wird es sich in einem Staate wie der Schweiz nicht umgehen lassen, daß die Presse als Ausdruck des Volkswillens, als Hüterin demokratischer Einrichtungen und als sehr empfindliches Barometer der Volksstimmung eine gewisse Sonderstellung einnimmt, welche sich gerade in Bezug auf das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates auswirken muß. Gewiß wird ja die Verfolgung einer eventuellen durch die Presse begangenen Beleidigung oder Kritik oder Anrempelung eines fremden Staates im allgemeinen, im Normalfalle, nur auf Ersuchen der fremden Regierung aufgenommen und nicht etwa ex officio. Aber es wird immer noch Sache der eigenen Regierung sein, allzu starke Eingriffe in die Sphäre unserer Presse-

---

[44] Siehe Bauer: Zur Geschichte der Pressefreiheit.
Ebenso Feldmann: Pressefreiheit S. 125
Sorokin, S. 60 ff.

freiheit in ruhigen Zeiten durch Gegenvorstellungen in die Schranken zu weisen, eventuell durch Darlegung der besondern Stellung der Presse eines freien demokratischen Landes.

Es darf unserer, an freiheitliche Ausdrucksweise gewohnten Presse nicht wohl zugemutet werden, sich nach den kleinsten Empfindlichkeiten ausländischer Staaten zu richten.

Zu bemerken ist, daß wir es hier weitgehend mit einer Frage der nationalen Disziplin zu tun haben, welche von der Presse bald mehr, bald weniger Vorsicht verlangt. Wir glauben aber in diesem Zusammenhange noch sagen zu müssen, daß man in der Schweiz in der Frage der Verfolgung der Presse wegen Kritik oder tatsächlicher oder vermeintlicher Beleidigung ausländischer Staaten sehr vorsichtig wird sein müssen, da der Schweizer in diesem Punkte, und mit Recht, empfindlich ist und sich Abstriche an seiner Freiheit nur schwer gefallen läßt. Es ist denn auch in dieser Hinsicht in den letzten Jahren sehr große Zurückhaltung geübt worden und der Bundesrat hat, sicher um die nicht sehr beliebte Strafverfolgung von Zeitungen als Folge unseres Deliktes nach Möglichkeit zu verhüten, ihr vorzubeugen, aber auch zum bessern Schutze unserer Neutralität, die konsultative Pressekommission ins Leben gerufen, welche begutachtend, beobachtend, warnend und verwarnend die Interessen des Staates wie aber auch der Presse zu wahren hat. Wir werden in einem besondern Kapitel auf diese Pressekommission zurückkommen.

Das Interesse der Presse und unseres Volkes verlangt die möglichst freie Berichterstattung über alle Dinge des politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens. Auf der andern Seite aber hat der Staat ein Interesse daran, wiederum ebenfalls im Sinne des Wohlergehens des Volkes, daß die normalen Beziehungen völkerrechtlicher Art zu andern Staaten nicht durch das Mittel der Presse gestört werden. „Der freie Bewegungsraum einer Zeitung wird letzten Endes umschrieben durch die Rechtsordnung des Staates, auf dessen Gebiet sie erscheint[45].

Dieser Bewegungsraum wird nun zu einem Teile begrenzt durch die Bestimmung des Strafrechtes, welche unser Delikt regelt. Wie weit natürlich oder wie eng der Ausdruck „beleidigt" hier angewendet werden muß oder darf, ist kaum bindend festzustellen. Wir werden weiter unten, wo wir auf die neuesten Entwicklungen zu sprechen kommen, nochmals Gelegenheit haben, die Verschiedenheiten aufzuzeigen.

Wie wir schon des öftern betont haben, ist diese Enge oder Weite zu einem großen Teile abhängig von den Stimmungen und Strömungen im internationalen Leben der Völker, von den Emp-

---

[45] Feldmann, Grundlagen und Grenzen der Pressefreiheit in der Schweiz, in die „Schweizer Presse", S. 154

findlichkeiten und Reibungsmöglichkeiten, denen auch wir immer irgendwie und bis zu einem gewissen Grade Rechnung zu tragen haben.

In normalen Zeiten wird die Regierung unseres Landes wohl ruhig dem sich betroffen fühlenden Lande die Initiative überlassen können und dürfen, ohne daß sie aber auch in solchen Zeiten schon gewisse Vorsichtsmaßnahmen wird außer Acht lassen können. (Pressekommission.) Aber in Zeiten großer internationaler Spannungen, besonders dann, wenn der Krieg droht und unser Heer sich gar schon im aktiven Dienst befindet, wenn die Empfindlichkeiten auf allen Seiten aufs Höchste gestiegen sind, wird die Regierung die Initiative an sich nehmen müssen. Dann wird sie vor alllem versuchen müssen, auf die Presse einzuwirken, damit möglichste Zurückhaltung freiwillig Platz greift. Wenn aber Ueberbordungen vorkommen (und solche werden sich immer als Folgen der Temperamentsunterschiede ergeben), dann wird die Regierung ohne Rücksicht auf Freiheiten sich klar und deutlich vernehmen lassen müssen, und dann wird sie auch von sich aus einzuschreiten gezwungen sein. Es gibt Zeiten im Leben eines Landes, welche verlangen, daß die Freiheiten der Einzelnen sich den nationalen Interessen unterordnen. Der Trübung der innern und äußern Sicherheit ist durch rasches Einschreiten vorzubeugen [46]. Alles in allem gesehen ist festzustellen, daß das Delikt im Sinne des Art. 296 des Schweiz. Strafrechtes in erster Linie wohl möglich ist und auch in erster Linie vorkommen wird durch das Mittel der Presse.

Die Aufnahme dieses Deliktes in das Strafrecht ist aber, trotz eventueller Bedenken nicht eine Einschränkung der verfassungsmäßigen Freiheit der Presse nach Art. 55 B. V., sondern die Beschränkung ergibt sich bereits aus der Bundesverfassung, indem die B. V. bestimmt, daß dem Bunde das Recht zusteht, Strafbestimmungen gegen den Mißbrauch der Pressefreiheit aufzustellen. Und als ein Mißbrauch der Pressefreiheit muß es unbedingt ausgelegt werden, wenn die staatsnotwendigen zwischenstaatlichen Beziehungen gestört werden durch Beleidigung eines fremden Staates und wenn dadurch das Rechtsgut des Friedens in Gefahr gebracht wird [47].

An den Behörden wird es liegen, das richtige Verhältnis zwischen zulässiger Freiheit und staatsnotwendigem Zwang, zwischen der Pressefreiheit mit ihrem Recht auf Kritik und dem Beleidigungsdelikt, mit allen seinen Folgen zu konstruieren. Es ist dies bei schwankenden politischen Verhältnissen nicht immer leicht. Den

---

[46] Aehnlich Feldmann, a. o. S. 155/156

[47] Siehe zur Frage der Einschränkung der Freiheit auch: Wettstein S. 47, Burckhardt Kommentar S. 508, Gut S. 28

jeweiligen Zeitverhältnissen werden Regierung und Presse Rechnung tragen müssen.

Immer mehr ist man im Laufe der letzten Zeit dazu gekommen, ob formaljuristisch zu Recht oder zu Unrecht, das bleibe dahingestellt, die ganze Behandlung der Presse in Bezug auf unser Delikt auf dem administrativen Wege zu erledigen unter Vermeidung von Prozessen, welche logischerweise immer irgendwie alarmierende Wirkung haben und Aufregung und Diskussionen verursachen und wieder auf die Presse Einfluß nehmen. Die Regierung und nicht eine richterliche Behörde verwarnte Zeitungen wegen ihrer Schreibweise, sprach Verbote aus von begrenzter Dauer — ohne Gerichtsverfahren, ohne eigentliche Strafverfolgung, auch ohne Antrag oder Gesuch einer fremden Regierung. Die Regierung handelte auf Grund des Bundesratsbeschlusses vom 26. März 1934.

Es ist anzunehmen, daß mit dieser Vorsorge viel Unheil abgewendet werden konnte. Vorbeugen ist auch hier besser als heilen. Immerhin ist, rein strafrechtlich gesehen, dieser Zustand nicht erfreulich, indem die Voraussetzungen des Strafrechts, in allerdings legaler Weise, umgangen werden, sodaß daher der Artikel des Strafrechts mehr oder weniger außer Kraft gesetzt wird.

Wir erblicken darin praktisch gesprochen nicht ohne weiteres ein Unglück, nachdem wir ja schon früher darauf hingewiesen haben, daß die Eigenartigkeit und Vielgestaltigkeit unseres Deliktes eine Sonderbehandlung außerhalb des Strafgesetzes notwendig mache.

3. Die parlamentarische Immunität

Das Strafrecht bestimmt klar und deutlich, wer einen ausländischen Staat öffentlich beleidigt, wird mit Gefängnis oder mit Buße bestraft.

In diese eindeutige Bestimmung reißt nach alter Uebung und Tradition die rechtliche Vorzugstellung der Mitglieder der Bundesversammlung eine Bresche. Die Mitglieder der Bundesversammlung sind für ihre Aeußerungen und Stellungnahmen in den Parlamentssitzungen von jeder strafrechtlichen Verantwortung frei. Sie können für Reden, welche sie im Rahmen des Parlamentes halten, strafrechtlich nicht zur Verantwortung gezogen werden[48]. Sie genießen eine rechtliche Vorzugsstellung, die parlamentarische Immunität[49]. Diese parlamentarische Immunität ist ein persönlicher Strafausschließungsgrund, der an sich den deliktischen Charakter der Handlung natürlich nicht berührt.

---

[48] B. G. über die Verantwortlichkeit der eidg. Behörden und Beamten von 1850, Art. 1, Abs. 2.

[49] Ruck, schweiz. Staatsrecht, S. 88

Es ist nun sehr wohl denkbar, daß ein Mitglied der Bundesversammlung, sei es des National- oder des Ständerates sich in der Hitze der Debatte oder auch im Zuge seiner politischen Ueberzeugung zu Aeußerungen hinreißen läßt, welche im Sinne des Gesetzes den Tatbestand unseres Deliktes erfüllen. Dabei ist die Oeffentlichkeit durch die Bundesverfassung gewährleistet [50]. Der Redner kann aber nach den heute geltenden Gesetzen nicht zur Verantwortung gezogen werden, auch wenn der betreffende Staat sich aufs Schwerste betroffen fühlen würde und das Ersuchen auf Strafverfolgung gestellt worden wäre. Die Unverantwortlichkeit betreffend die Voten im Parlamente ist als unbedingt anzunehmen [51]. Immerhin hat der jeweilige Ratspräsident die Möglichkeit und in gewissem Sinne auch die Pflicht, von sich aus, Kraft des Reglementes, der Rede Einhalt zu gebieten.

Wir betrachten diese unbedingte strafrechtliche Unverantwortlichkeit als den Zeitverhältnissen nicht mehr angepaßt. In einem Parlamente sollen die Strömungen und Meinungen des Volkes zum Ausdrucke gebracht werden können und die Vertreter des Volkes müssen ein gesteigertes Maß von Freiheit der Meinungsäußerung haben. Es ist aber zu bedenken, daß es sich bei den Parlamentariern um die Vertreter des Volkes handelt, also um speziell hervortretende Persönlichkeiten, welche auch infolge ihrer Stellung ein größeres Maß von Verantwortlichkeit in sich tragen sollten. Auch das Ausland wird vielmehr auf die Aeußerungen im Parlamente achten und auch zu achten die Möglichkeit haben, als wenn irgendwo sonst ein Redner sich vernehmen läßt.

Es wird sich also bei einer vorgekommenen parlamentarischen Entgleisung immer darum handeln, daß das Parlament selber und die Regierung die Angelegenheit ins richtige Licht rücken und die unmißverständliche Meinung der verantwortlichen Stellen zum Ausdruck bringen, soll nicht nur durch die parlamentarische Immunität zu Zeiten dem Lande schwerer Schaden erwachsen. Es kommt auch bei diesem Falle, wie überhaupt bei unserm Delikt ja nicht in erster Linie auf die Tat und die Einstellung des „Täters" an, sondern in weitgehendem Maße auf die Reaktion der verantwortlichen Organe. Nicht die Beleidigung des fremden Staates spielt die Hauptrolle in der Abwicklung der Dinge, sondern das Verhalten der eigenen Regierung zu einer dem fremden Staate angetanen Unbill.

Wir möchten nicht die an sich schöne und sicher auch segensreiche Institution der parlamentarischen Immunität abgeschafft wissen, sondern wir möchten nur auf gewisse Gefahren hingewiesen haben, welche vielleicht früher oder später in irgend einem Sin-

---

[50] Art. 94 B. V. Burckhardt Kommentar S. 731

[51] Schollenberger, S. 269

ne eine Revision dieser Institution verlangen können. Ein Parlament, besonders ein solches schweizerischer Tradition, wird nie richtig funktionieren können, wenn jedes Wort auf der Goldwaage abgewogen werden müßte. Aber ob es deshalb angängig ist, auch auf außenpolitischem Gebiete, und um das handelt es sich bei unserm Delikte, die absolute Freiheit, die absolute Unverantwortlichkeit zu stipulieren, das ist eine andere Frage, welche wohl vom politischen Standpunkte aus wird beurteilt werden müssen.

Die parlamentarische Immunität wird aber nur angenommen werden dürfen für das Votum im Parlamente selbst. Wenn nun ein Parlamentarier z. B. als Mitarbeiter oder Redaktor einer Zeitung sein Votum außerhalb dem Rahmen der üblichen Parlamentsberichterstattung als Artikel erscheinen läßt, so kann weder er noch die Zeitung sich auf die durch die Immunität privilegierte Stellung berufen, weil die Immunität ausdrücklich auf die Voten in der Behörde begrenzt ist[52]. Ein solcher Artikel hätte nach unserer Ansicht, auch wenn er die straflosbleibende wörtliche Wiedergabe der Rede wäre, nichts zu tun mit „einer wahrheitsgetreuen Berichterstattung über die Verhandlungen einer Behörde“[53], weil er die Reaktion des Parlamentes und die Stellung der für das Landeswohl verantwortlichen Behörden nicht, oder doch nur sehr undeutlich zum Ausdrucke kommen ließe. Er müßte als unabhängiger Artikel beurteilt werden, wenn er nicht einen Hinweis auf die vielleicht an einem andern Orte der Zeitung sich findende Berichterstattung über die gesamte Sitzung des Parlamentes enthält.

D. Der Tatort

Die meisten Strafgesetze stehen heute auf dem Standpunkte des Territorialprinzips. So das schweizerische B. St. R. (Art. 1 und 2) und auch das neue schweizerische Strafgesetzbuch (Art. 3). Demnach finden also die Bestimmungen der Strafgesetze normaler Weise nur Anwandung auf Vergehen, welche im Inlande begangen wurden, also in dem der Schweiz unterworfenen Hoheitsgebiete.

Auch in unserem Delikt wird, wie sich auf den ersten Blick vermuten ließe, keine Ausnahme gemacht. In den Art. 4 und 5 des schweizerischen Strafgesetzes sind, a b s c h l i e ß e n d, so darf wohl angenommen werden, alle die eigentlichen Ausnahmen vom Territorialprinzip aufgezählt. Diese Ausnahmen ergeben sich aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Gerechtigkeit (Verbrechen oder Vergehen im Auslande gegen Schweizer. Art. 5), oder aus Gründen der Staatsraison, aus Gründen des Staatsschutzes (Verbrechen oder Ver-

52 Art. 1 des Verantwortlichkeitsgesetzes

53 Art. 27 des Schweiz. Strafgesetzes

gehen gegen den Staat, Art. 265 bis 268, 270, 271, verbotener Nachrichtendienst, Art. 272 bis 274; Vergehen der rechtswidrigen Vereinigung, Art. 275, oder Vergehen gegen die militärische Sicherheit, Art. 276 bis 277). Anders ist es mit unserm Delikte. Hierfür sieht das Strafrecht nirgends eine Ausnahme vor.

Es könnte indessen doch angenommen werden, daß die Beleidigung eines fremden Staates im Auslande geschehen würde und daß dem Inlande durch die Nichtbestrafung dennoch Nachteile erwüchsen, welche zu verhüten es den Schutz der Ehre des ausländischen Staates wahrnimmt. Besonders bei der heute gesteigerten Empfindlichkeit kann mit solchen Möglichkeiten gerechnet werden. Das Territorium des Inlandes könnte vom übelwollenden Auslande als Unterschlupf von Elementen bezeichnet werden, welche im Auslande delinquieren und sich dann in Sicherheit begeben.

Solche Fälle fallen nach unserer Meinung nicht unter das Strafrecht. Hier können nur rein polizeiliche oder fremdenpolizeiliche Maßnahmen Platz greifen, um unbefriedigende Zustände abzustellen. Aber eine allgemeine Ausdehnung und Erweiterung des Strafbarkeitsprinzips wäre in vielfacher Hinsicht unerwünscht. Irgendwo muß eine Grenze gezogen werden können.

E. Das Subjekt

Unsere Gesetze, das B. St. R. wie auch das neue schweizerische Strafrecht bestimmen: „Wer . . . einen fremden Staat“ — es wird also in keiner Weise ein Unterschied gemacht zwischen Schweizern und Ausländern. Wer auf schweizerischem Territorium im Sinne dieses Gesetzesartikels delinquiert, wird bestraft. Es ist auch ohne Belang, ob der delinquierende Ausländer gerade dem Staate angehört, gegen den oder gegen dessen Oberhaupt oder Regierung sich die Beleidigung richtet. Der inländische Staat ist einfach verantwortlich für das, was auf seinem Hoheitsgebiete geschieht.

Bei unserm Delikt gegen die Ehre des fremden Staates kommt es speziell auf das Verhalten des inländischen Staates gegenüber dem Rechtsbrecher an, denn der Staat allein steht in Beziehung mit dem Auslande, er allein pflegt den diplomatischen und politischen Verkehr. Der Staat wird daher jedes Subjekt gleich behandeln, welches in seinem Territorium in gleicher Weise schuldig wird und er wird das begangene Vergehen durch die Anwendung seines Strafgesetzes sühnen.

Der Inländer wie der Ausländer aber werden nur bestraft, wenn sie das Delikt vom schweizerischen Territorium aus begangen haben. Eine andere Regelung traf § 102 des Strafgesetzbuches für das Deutsche Reich vom 15. Mai 1871, welches einen Deutschen, welcher im Inlande oder Auslande, einen Ausländer aber nur, wel-

cher im Inlande gegen einen befreundeten Staat delinquierte, bestrafte. Diese Regelung wurde von der Schweiz nicht übernommen. Die Schweiz bestraft nur den Täter, der auf ihrem Boden strafbar wurde.

F. Die Strafverfolgungsbedingungen

1. Die Ermächtigung des Bundesrates

Wir haben schon ausgeführt, daß unser Delikt ein hervorragend politisches sei und dies erhellt nun auch aus der Tatsache, daß ins materielle Recht Bestimmungen vor allem politischen Charaters und politischer Bedeutung hineingenommen wurden, Bestimmungen, welche der Funktion nach eigentlich dem Prozeßrechte angehörten. Es fehlte denn auch bei der Beratung des Gesetzes nicht an Stimmen [54], welche diesen Schönheitsfehler ausmerzen wollten. Diesen Stimmen wurde aber nicht Folge gegeben, teils weil man die Tradition wahren wollte (schon das alte materielle Recht enthielt diese Vorschriften), teils weil man auf die politische Bedeutung des Deliktes nochmals hinweisen wollte und auch, weil man diese Bestimmung in einem gewissen Sinne als Sicherungsmaßnahme betrachtete. So hat man denn die Verfolgungsvorschriften des ganzen Titels „Störung der Beziehungen zum Auslande" am Schlusse des Titels in Art. 301 zusammenfassend untergebracht.

In normalen Zeiten wird die oberste politische Behörde, der Bundesrat, die Ermächtigung zur Strafverfolgung nur geben, wenn die weiter unten noch zu behandelnden Erfordernisse, Gegenrecht und Ersuchen der fremden Regierung, vorliegen. Der Bundesrat wird auch, wenn das Ersuchen an ihn herantritt, mit den Vertretern des fremden Staates zu verhandeln suchen, bevor er der richterlichen Behörde den Fall übergibt. Er wird vielleicht versuchen wollen, den Fall noch außerhalb der gerichtlichen Oeffentlichkeit wieder ins Reine zu bringen, denn das Delikt mit seinem eminent politischen Charakter muß schon bei der Erwägung der Strafverfolgung mit aller Sorgfalt behandelt werden. Nicht immer ist die breite Aufrollung eines Prozesses im Interesse der guten Beziehungen der beiden Länder gelegen. Die Gründe in politischer Klugheit abzuwägen erachten wir als Aufgabe der Regierung. Das Gesetz zwingt den Bundesrat nicht jedesmal, wenn die beiden gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, die Strafverfolgung einzuleiten oder die Ermächtigung dazu zu erteilen.

Von höchster Wichtigkeit ist unserer Ansicht nach auch die Bestimmung „In Zeiten Aktiven Dienstes kann der Bundesrat die Verfolgung auch ohne das Ersuchen der Regierung des fremden

---

[54] Thormann, Protokoll, Bd. 5, S. 330, 332

Staates oder die Zusicherung des Gegenrechtes anordnen." Gegen diese Bestimmung ist in den Kommissionen wie dann auch vor allem im Parlamente bei den Plenarbearbeitungen mit aller Schärfe Sturm gelaufen worden[55]. So wurde ausgeführt[56], daß kein einziger Staat der Erde die Klage auf Beleidigung eines fremden Staates ohne Ersuchen oder ohne Antrag der beleidigten Regierung erhebe. Wir wollen, so wurde argumentiert, nicht monarchischer sein, als die monarchischen Staaten. Die Erhebung der Klage würde eventuell noch verstanden in Zeiten des Krieges, wenn also die Schweiz wirklich in einen Krieg verwickelt würde oder diese akute Gefahr bestehen sollte. Nie aber in Zeiten aktiven Dienstes.

Aktivdienst besteht auch, wenn Truppen wegen innerer Schwierigkeiten, welche mit den weltpolitischen Vorgängen vielleicht in gar keinem Zusammenhange stehen, auftreten und die Regierung ein größeres Truppenaufgebot erläßt. Auch in einem solchen Falle wäre sodann der Bundesrat ermächtigt, Klage ohne Antrag der fremden Regierung zu erheben und auch ohne Prüfung des Gegenrechts. Dem gegenüber ist aber festzustellen, daß der Bundesrat auch in Zeiten aktiven Dienstes nicht „muß", sondern nur „kann" die Strafverfolgung in die Wege leiten und daß man in die politische Vernunft der Regierung soviel Vertrauen haben darf, daß sie diese Kompetenz nicht mißbraucht. Gerade in einer Demokratie, wie die Schweiz sie darstellt, wo das Volk ein sehr wachsames Auge auf die Behörden hat, scheint uns in der Bestimmung keine große Gefahr zu liegen. Für die Bestimmung, daß in Zeiten aktiven Dienstes der schnelle Zugriff der Regierung ohne Antrag des beleidigten Staates möglich ist, spricht der Umstand, daß gerade in Zeiten, da Kriegsgefahr dräut oder sich sonst unruhige Stimmungen in- oder außerhalb des Landes geltend machen, die Empfindlichkeiten aller Orten steigen. Gerade dann hat die Schweiz ein großes, lebenswichtiges Interesse daran, jede Komplikation der Lage zu vermeiden. Die Situation des eigenen Landes, das Landesinteresse, kann es als absolut notwendig erscheinen lassen, daß die Regierung in solchen Zeiten der Spannung und der fieberhaften Aktivität ohne lange formale Rücksichten, einschreiten kann, um die Gefährdung der guten Beziehungen eventuell im Keime zu ersticken.

Wir glauben also, daß mit guten Gründen an dieser an sich ja auffälligen und außerordentlichen Regelung bei unserm Delikt festgehalten wurde und die Praxis wird sicher in zunehmendem Maße zeigen, daß man kaum an eine andere Regelung hätte denken können.

---

[55] Siehe speziell Amtl. Steno. Bulletin, Herbst-Session 1929, Nat.-Rat. S. 597—602 oben.

[56] Farbstein, Steno. Bulletin 1929, Nat.-Rat. S. 601

Diese Ausnahme zeigt uns wieder, daß wir zu einem schönen Teile aus egoistischen staatspolitischen Gründen heraus zur Sonderbehandlung des Deliktes der Beleidigung eines fremden Staates kommen und daß wir nicht die Möglichkeit hätten, einfach auf Grund der allgemeinen Ehrverletzungsbestimmungen die gesteckten Ziele zu erreichen.

2. Das Gegenrecht

Das Erfordernis des Gegenrechtes, wie es in den meisten bisherigen Gesetzen statuiert war, hat schon großen Diskussionen gerufen. Man kann sich auch tatsächlich fragen, ob es angängig sei, auf einen solch äußerlichen Faktor bei der Beurteilung oder vielmehr bei der Verfolgung einer an sich verwerflichen Tat abzustellen.

Wir wollen vorläufig davon absehen, uns über die in der Praxis schwierige Frage zu unterhalten, wie dieses Gegenrecht festgestellt werden kann, wie die Garantien, die es begründen und feststellen sollen, beschaffen sein müssen. Es soll dies weiter unten noch geschehen. Vorerst möchten wir die Gründe festhalten, welche das Gegenrecht zu erfordern scheinen.

Es ist im zwischenstaatlichen Verkehr in den letzten Jahren und Jahrzehnten Brauch geworden, alles auf die Gegenseitigkeit abzustellen, wir möchten sagen einen Handel Zug um Zug abzuschließen. Es ist leider üblich geworden, nicht die großen Linien hervortreten zu lassen und als Beweggründe zur Geltung zu bringen, sondern den Nützlichkeitsstandpunkt. So ist es begreiflich, daß der Staat A sich sagte, daß er die Beleidigung des Staates B nur bestrafe, wenn dieser Staat B ihm Gegenrecht halte, ansonst er kein Interesse an der Verfolgung der an sich strafbaren Tat habe. Es ist selbstverständlich, daß es eine große Zumutung bedeuten würde, wenn der Staat A bestrafen sollte, was dem Staate B gegenüber geschieht, wenn der Staat B es nicht für nötig findet, das gleiche Delikt z. B. gegen den Staat A ebenfalls unter Strafe zu stellen. Aber die große Linie des Rechtsschutzes, des unbedingten Schutzes der Ehre des fremden Staates, ist dadurch abhanden gekommen. Auch ist man mit der Forderung des Gegenrechts weit vom Gedanken abgekommen, daß ein jeder Staat ein Interesse an der Aufrechterhaltung der guten Beziehungen zum Nachbarn habe.

So berechtigt aber diese Ueberlegungen auch sind, müssen sie doch dem Standpunkt der Ehre weichen, welcher sich für das gesetzgebende Land stellt. Das Ausland, das unserm Staate nicht jene Ehre und jenen Schutz erweist, den es von uns selbst für sich wünscht, kann von uns nicht verlangen, daß wir Angriffe einzelner Bürger auf seine Ehre verfolgen. Politisch ist dies gerade für kleine Staaten von größter Bedeutung. Für solche Staaten stellt sich die

Frage ihrer Souveränität, ihrer Freiheit und Unabhängigkeit. Die großen Staaten sollen auch dem kleinen Staatsverbande jene Achtung zollen und in ihren Gesetzen jenen Schutz einräumen, welcher diesem Kraft der Zugehörigkeit zur Völkerrechtsgemeinschaft zusteht.

Es gilt also prinzipiell, am Erfordernis der Gegenseitigkeit aus staatspolitischen Prestigegründen festzuhalten [57]. Erfreulich ist dies weder völkerrechtlich noch strafrechtlich. Aber es ist ein Erfordernis der politischen Einsicht.

Sehr unterschiedlich wird das Erfordernis des Gegenrechts in den verschiedenen Gesetzgebungen definiert. Im deutschen Strafgesetzbuch vom 15. Mai 1871 wird in Paragraph 102 gesagt: „So in dem andern Staate dem deutschen Reiche die Gegenseitigkeit verbürgt ist." In Art. 42, Abs. 2 des Bundesstrafrechtes wird das Gegenrecht mit den Worten „sofern der Eidgenossenschaft Gegenrecht gehalten wird" gefordert und Art. 302, Abs. 2 des neuen Schweiz. Strafrechtes definiert: „Wenn er (der Bundesrat) das Gegenrecht für zugesichert hält."

Wie wir sehen, geben diese Definitionen einen sehr bedeutenden Spielraum für die Annahme des Gegenrechtes. Gegenrecht besteht da, wo die ausdrückliche Bestimmung, welche das Gegenrecht zusichert, im Gesetz enthalten ist und auch, da wo immerwährende praktische Anwendung sich durchgerungen hat. Auf alle Fälle wird es keinem Zweifel unterworfen sein, daß Gegenrecht im vorkommenden Falle gehalten wird, wenn die Strafbarkeit der Beleidigung eines fremden Staates im Strafgesetz normiert oder aber in einem speziellen Gesetz oder durch Staatsvertrag festgehalten ist. Anders stellt sich die Frage, wenn nur durch Versprechen für die Zukunft Gegenrecht versprochen wird. Es ist aber u. E. anzunehmen, daß auch in diesem Falle, obwohl keine staatsrechtlich verbindliche Form der Zusicherung des Gegenrechts vorliegt, dieses doch aus staatlicher Klugheit heraus angenommen werden muß. Wenn eine fremde Regierung in einem praktischen Anwendungsfalle die Zusicherung des Gegenrechtes gibt, auch wenn diese Zusicherung nicht staatsvertraglich oder gesetzmäßig festgehalten ist, so ist dennoch dem ersuchten Staate die Ehre weitgehend angetan worden.

Im übrigen wird man gerade in politisch gespannten Zeiten, wo die Ehrbegriffe der Staaten viel verletzbarer sind als in ruhigen Geschichtsperioden, aus staatspolitischen Gründen nicht allzustark auf der formellen Feststellung bestehen können, sondern man wird eben das tun, was man der Ehre des eigenen Staates, aber auch der Sicherheit und den internationalen guten Beziehungen als zuträglich erachtet.

---

[57] Siehe hierüber Protokoll Bd. 5, S. 331

Unser Delikt verlangt, dies müssen wir immer wieder als charakteristisches Merkmal festhalten, eine scharfe Beobachtung der politischen Verhältnisse, soll nicht die Bedeutung der gesetzmäßigen Regelung illusorisch werden und sollen die zu schützenden Rechtsgüter des tatsächlichen praktischen Schutzes nicht entbehren. Es wird immer auf die Entschlußkraft und die Handlungen und die Reaktionsfähigkeit der Regierung ankommen, besonders in Grenzfällen, wie sie sich in der Frage des Gegenrechtes ergeben können. Der Sinn des Gesetzes wird immer bei den Entscheidungen zu Rate gezogen werden müssen und dieser Sinn der Artikel über die Beleidigung eines fremden Staates verlangt die guten Beziehungen zum Auslande und die Sicherung des Friedens.

3. Das Ersuchen der fremden Regierung

Sämtliche Gesetze, welche das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates regeln, haben irgendwie dem fremden Staate die Initiative überlassen, die er ergreifen muß, damit der gesetzgebende Staat seine Strafverfolgungsbehörden in Gang setzt.

Es wurde stets ein A n t r a g (deutsches Gesetz) oder ein V e r l a n g e n (Bundesstrafrecht) oder auch ein E r s u c h e n (Schweiz. Strafrecht) als Erfordernis der Strafverfolgung ins Gesetz aufgenommen. Im Grunde genommen wollen wohl alle Ausdrücke ein und dasselbe besagen. Es ist ein E r s u c h e n der fremden Regierung, es ist ein d i p l o m a t i s c h e r A k t, der da vorgenommen werden muß, eine Beschwerde zum mindesten, welche dann die strafrechtlichen Folgen erst nach sich zieht. Es wird sich, und dies ist durch die Formulierung im Schweiz. Strafrecht, welches das sehr „zahme" Wort Ersuchen anwendet, deutlich zum Ausdruck gebracht, nicht um einen formellen strafrechtlichen Antrag handeln, da doch auch der „Instanzenzug" vollkommen unangebracht wäre. Die fremden Staaten verkehren untereinander mittels der Gesandten von Regierung zu Regierung. Es wäre daher nicht denkbar, daß eine fremde Regierung mittels ihres Vertreters sich an die Strafverfolgungsbehörden des gesetzgebenden Staates wenden würde in einer Angelegenheit, die überwiegend staatspolitische Bedeutung hat. Gerade der diplomatische Weg gibt der eigenen Regierung von Anfang an die Möglichkeit, etwaigen Verquikungen oder Weiterungen auszuweichen durch mehr oder weniger an Entgegenkommen oder auch durch diplomatische Klärung und Aussprache.

Daß der Wunsch der fremden Regierung (natürlich in normalen Zeiten) vorliegen muß, damit der gesetzgebende Staat sich der Strafverfolgung widmet, daß er also für gewöhnlich nicht ohne weiteres die Strafverfolgung durch seine Regierung einleiten läßt, ist begreiflich. Zwar widerspricht dies zum Teil der Theorie über

die objektive Verwerflichkeit der Verbrechen und auch über die völkerrechtliche Pflicht des Staates. (Siehe zu diesem Thema unsere Ausführungen weiter oben.) Aber es wäre denn doch ein Unding, wenn der Staat ein Vergehen gegen einen fremden Staat verfolgen würde, welches der angegriffene Staat gar nicht als so schwer taxiert oder an dessen Verfolgung er gar kein Interesse bekundet. Und wenn er kein Interesse an der Verfolgung bekundet, also damit zeigt, daß er die Sache nicht als so gravierend betrachtet, so fällt auch ein großer Teil der innern Verwerflichkeit dahin; denn in diesem Falle liegt keine Störung der Beziehungen der beiden Staaten und keine Friedensgefährdung vor. Eventuell aber wünscht auch der beleidigte Staat aus gewissen staatspolitischen Interessen heraus keine Verfolgung und in diesem Falle wäre es eventuell sogar sehr bedenklich, die Strafverfolgung gegen den Willen des Beleidigten durchzuführen. Wir sehen also, daß in normalen Zeiten das Verlangen der fremden Regierung oder nach neuem Recht das Ersuchen vorliegen muß, um den Bundesrat zu veranlassen, die Strafverfolgung anzuordnen.

Es kann natürlich auch in solchen Zeiten Staaten geben, welche auf Beleidigungen nicht sofort reagieren und nur gelegentlich einmal bei ihnen passender Gelegenheit die gesamte Rechnung präsentieren. Aber auf derartige Ausnahmen kann ein Staat bei seiner Gesetzgebung nicht abstellen. Er muß, um die Rechtssicherheit zu gewährleisten und vor allem auch um die freie Meinungsäußerung seiner Bürger zu garantieren, Grenzen des staatlichen Strafanspruches aufstellen, er muß klare Richtlinien der Strafverfolgung aufzeigen.

Inwieweit der Bundesrat in Zeiten des aktiven Dienstes auch ohne das ausdrückliche Ersuchen der fremden Regierung die Strafverfolgung anordnen soll — das Gesetz gibt ihm wie wir schon oben sahen das Recht, — ist eine Frage der Klugheit und der durch die internationalen Verhältnisse diktierten Normen der Staatsführung. Auf alle Fälle hat es sich bei den Beratungen im Parlamente gezeigt[58], daß die politischen Parteien eifersüchtig auf die Ermächtigung schauen und daß hier der Grund zu scharfen Auseinandersetzungen liegen könnte. Darüber hinaus ist zu bedenken, daß, obwohl politisch erregte Zeiten ein besonders aufmerksames Auge auf dem Gebiete unseres Deliktes verlangen, doch eine allzugroße Nachgiebigkeit oder servile Anwendung der Ermächtigung als Schwäche ausgelegt werden könnte, welche dem internationalen Ansehen des Landes schweren Schaden zufügen könnte. Wir stehen, wie die nähere Prüfung zeigt, vor recht schwerwiegenden politischen Fragen, welche sowohl innen- wie außenpolitisch von gro-

[58] Steno-Protokoll, Nat.-Rat. 1929, S. 600/601

ßer Bedeutung sind. Sie verlangen daher sorgfältigste Aufmerksamkeit der Regierung und der mit dem Wesen des Deliktes in Berührung kommenden Kreise. Vielleicht nirgends wie bei unserm Delikte (dies zeigen die beiden Fragenkomplexe: Gegenrecht und Ermächtigung zur Strafverfolgung) spielen im Strafrechte des Staates politische Ueberlegungen der Klugheit und des Abwägens von Interessen eine so wichtige Rolle. Es ist nicht umsonst schon davon gesprochen worden, dieses Delikt der Beleidigung eines fremden Staates in einem speziellen Gesetz für sich allein zu ordnen und es aus dem Rahmen des Strafrechtes herauszuheben. Diese Delikte sind nicht nur den Gesetzen des Strafrechtes unterworfen, nicht nur den Normen von Schuld und Sühne, sondern weitgehend auch den Notwendigkeiten der Staatsraison, den praktischen Forderungen der zwischenstaatlichen Beziehungen. Völkerrecht und innerstaatliches Recht treffen sich hier in seltener Mischung mit den immer sich verändernden Gesetzen der Notwendigkeiten einer klugen Staatsführung.

C. Unterschiede zwischen dem Bundesstrafrecht und dem Schweiz. Strafrecht in Bezug auf unser Delikt

Im Momente, in dem man sich anschickt, ein Gesetz, welches seit über 85 Jahren im Gebrauche war (Bundesstrafrecht der Schweiz. Eidgenossenschaft vom Februar 1853) durch ein neues (Schweiz. Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937) zu ersetzen, ist es sicher am Platze, gerade im Hinblick auf ein Delikt wie das vorstehende, einige Vergleiche in der Behandlung anzustellen. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse, die praktischen Erfahrungen und die veränderten Verhältnisse haben die eine oder andere Umstellung oder Umbenennung bedingt, wie wir dies übrigens schon in den vorgängigen Abschnitten kurz angetönt haben. In der systematischen Stellung des Deliktes im Rahmen der Strafrechtsnormen hat sich kaum eine Aenderung ergeben. Das Delikt der Beleidigung fremder Staaten ist auch im schweizerischen Strafrecht in unmittelbare Nähe der Delikte gegen die verfassungsmäßige Ordnung im Lande, gegen Ruhe und Sicherheit und gegen den eigenen Staat und die Landesverteidigung gestellt worden. Damit wurde ausgedrückt, ähnlich wie dies wohl schon im Bundesstrafrecht die Absicht des Gesetzgebers war, daß die Vergehen gegen fremde Staaten weitgehend Vergehen gegen das eigene Land, gegen die Ruhe, die Sicherheit und den Frieden sind.

Im Titel, in welchem unser Delikt untergebracht ist, glauben wir aber einen dem Wortlaute nach recht beträchtlichen Unterschied feststellen zu können. Während das Bundesstrafrecht den

Titel „Verbrechen gegen fremde Staaten“ zeigt [59], hat das schweizerische Strafrecht die viel bezeichnendere Ueberschrift „Störung der Beziehungen zum Auslande“ [60] gewählt.

Im Bundesstrafrecht kommt also im Obertitel einzig und allein das Verbrechen gegen fremde Staaten zum Ausdruck, also mehr der Wille zu bestrafen aus völkerrechtlichen Verpflichtungen heraus. Im schweizerischen Strafrecht hingegen liegt der Hauptton und damit auch der Hauptgrund der Normierung des Verbrechens auf den „Störungen der Beziehungen zum Auslande“. Wer diese Beziehungen verletzt, schadet dadurch der Heimat. Er gefährdet den Frieden und das für Handel und Wandel notwendige gute Einvernehmen von Land zu Land. Dieser Titel „Störungen der Beziehungen zum Auslande“ erhärtet die Ueberlegungen, welche wir betreffs der systematischen Stellung des Deliktes und die daraus sich ergebenden Folgerungen bereits früher angestellt haben. Der Titel in dieser Form und in diesem Wortlaut erscheint uns eine sehr glückliche Ergänzung der Systematik zu sein.

In Bezug auf die Angriffobjekte können wir bemerken, daß das Bundesstrafrecht nur die direkten Angriffobjekte: fremdes Volk, dessen Souverain oder eine fremde Regierung nennt und nicht beifügt, daß durch Beleidigung dieser Angriffsobjekte indirekt der fremde Staat beleidigt wird.

Das neue Strafrecht scheint uns auch hier wiederum viel klarer und prägnanter zu sein, wenn es bestimmt: „Wer einen fremden Staat in der Person seines Staatsoberhauptes . . etc.“ beleidigt. Hieraus ersehen wir deutlich, daß diese Beleidigung nicht in erster Linie verfolgt wird wegen dem fremden Staatsoberhaupte als solchem, nicht wegen dem unmittelbaren Angriffsobjekt, sondern wegen dem indirekten Objekte der Angriffshandlung, wegen dem Staate, welcher durch die angeführten Organe vertreten und repräsentiert wird.

Das neue Recht hat auch davon abgesehen, das Angriffsobjekt „fremdes Volk“ wieder ins Gesetz aufzunehmen, da dieser Begriff juristisch allzu unklar und zu wenig genau erfaßbar ist. Wir haben uns weiter vorn bereits über diese Frage ausgelassen.

Das neue schweizerische Strafgesetz hat sodann auch im Unterschied zum alten Bundesstrafrecht die diplomatischen Vertreter im gleichen Artikel genannt wie das fremde Staatsoberhaupt und die fremde Regierung. Es hat damit in Anlehnung an die Ueberlegung, daß auch die Beleidigung dieser Vertreter im Effekte einer Beleidigung des fremden Staates gleichkommt, die diplomatischen Vertreter den andern unmittelbaren Angriffsobjekten gleichgestellt. Diese Gleichstellung bezieht sich demnach auch auf die Strafver-

[59] Zweiter Titel

[60] Sechzehnter Titel

folgungsbestimmungen: Ermächtigung des Bundesrates, zugesichertes Gegenrecht und Ersuchen der fremden Regierung um Strafverfolgung. Das Bundesstrafrecht hatte die Beleidigung eines diplomatischen Vertreters wohl unter dem gleichen Titel aber in einem besonderen Artikel [61] geregelt. Auch waren hier die Strafverfolgungsbedingungen nicht genau die gleichen wie für die Beleidigung des Volkes, des Souverains oder der Regierung, indem das Verlangen der fremden Regierung und das Zusichern des Gegenrechtes wegfiel.

Wichtig erscheint uns, daß nach dem neuen Recht die Strafverfolgung in Zeiten aktiven Dienstes, also in Zeiten gefährlicher außerpolitischer Entwicklungen, ohne Ersuchen auf Strafverfolgung vom Bundesrate angeordnet werden kann [62]. Dieses Sicherheitsventil für gefahrvolle Zeiten hatte das Bundesstrafrecht nicht und die Regierung war gezwungen, sich auf andere Weise, nämlich auf administrativem Wege, zu behelfen. Gerade in den gegenwärtigen Zeiten dürfte diese Ausnahme im neuen Strafrecht aber ihre Berechtigung haben und ihre Berechtigung beweisen. Der Staat hat kein Interesse daran, seine Beziehungen zum Auslande in solchen Zeiten durch unverantwortliche Elemente trüben zu lassen. Er muß einschreiten können, auch wenn das Ausland vorläufig nicht reagiert, eventuell sogar um der Reaktion zuvorzukommen.

Aus den aufgeführten Unterschieden geht klar die Tendenz hervor, das Vergehen gegen fremde Staaten mehr als bisher zu einem Vergehen gegen den eigenen Staat zu stempeln. Auch der letztgenannte Unterschied, die Möglichkeit in der Strafverfolgung ohne Aufforderung der fremden Regierung, weist deutlich in diese Richtung.

---

61 Art. 43 B. Str. R.

62 Art. 302/2 Schw. Str. R.

II. TEIL

Die Beleidigung eines fremden Staates in besonderer Berücksichtigung der Presse, ihrer Aufgabe und ihrer rechtlichen Stellung

Wie wir im ersten Teil unserer Arbeit bereits angetönt haben, kommt der Presse in Bezug auf das Delikt der Beleidigung eines fremden Staates eine besondere Stellung zu. Die Presse, das gedruckte Wort überhaupt, ist gegenüber dem gesprochenen Wort im Vorteil, indem es beständig ist, nicht mit dem Schall verfliegt und daher ist es auch im Stande, viel eindringlicher zu wirken. „Verba volant-Scripta manent." Daher wird auch dem geschriebenen Worte in Bezug auf die Beleidigung fremder Staaten eine erhöhte Bedeutung beigemessen werden müssen. Das Ausland tut dies und der eigene Staat wird dies ebenfalls tun müssen.

Es scheint uns daher nicht abwegig zu sein, wenn wir hier noch kurz untersuchen, inwiefern die Stellung der Presse in Bezug auf unser Delikt eine eigenartige und eigene ist und sein muß und inwiefern der Staat dieser Stellung, außerhalb des Strafrechts zwar, zur Wahrung der Gesamtinteressen des Landes versucht, gerecht zu werden.

Hier wird es am Platze sein, um ein einigermaßen abgerundetes Bild des Fragenkomplexes bieten zu können, über die Freiheit der Presse zu reden, dieses vom Schweizer leidenschaftlich gehütete Recht; es wird aber auch nicht zu umgehen sein, daß von den Grenzen dieser Freiheit, dieses Rechtes, gesprochen wird.

I. Die Pressefreiheit und ihre staatsnotwendigen Grenzen

Art. 55 der Bundesverfassung gewährleistet die Pressefreiheit, macht aber schon die Einschränkung, daß der Mißbrauch durch die Kantonsgesetzgebung zu behindern sei. Ebenso steht nach diesem Verfassungsartikel dem Bunde das Recht zu, Strafbestimmungen gegen den Mißbrauch der Presse zu erlassen, soweit er gegen die Eidgenossenschaft und ihre Behörden gerichtet ist. Die Schranken der Pressefreiheit sind gegeben mit dem Interesse der staatlichen Gemeinschaft an der Erhaltung ihrer eigenen staatlichen Existenz [1].

Wo die Einsicht der die Freiheit benützenden Personen fehlt und wo die Freiheit zum Tummelplatz wird, der ohne weise Begrenzung benützt werden will, da wird der Staat eingreifen und die Grenzen bestimmen müssen. Das Gebot der Selbsterhaltung verlangt vom Staate, gerade im Hinblick auf die Störungen der Beziehungen zur Umwelt, daß Schranken gegen Mißbrauch der Freiheit aufgestellt werden.

Eingriffe sind, nach der wohl übereinstimmenden Meinung der meisten, sich mit diesem Gebiet der subjektiven Freiheiten beschäftigenden politischen Schriftsteller und Staatsrechtslehrer [2] unbedingt gestattet, wo direkt oder indirekt die Existenz des Staates in Frage gestellt oder seine guten Beziehungen zu andern Staaten gefährdet werden. Die Pressefreiheit schwebt keineswegs als unfaßbarer, verschwommener Anspruch außerhalb oder gar über der staatlichen Ordnung, sie ist vielmehr in ihrem Grundsatz und in ihren Grenzen einer ihrer wesentlichen Bestandteile" [3].

Die Presse ist nicht einfach einem Individuum gleichzusetzen. Sie ist eine Macht, die jeden Tag zu einer Gesamtheit spricht, auf die man sieht, die man beachtet. Wenn vom Einzelindividuum gesagt wird, „daß niemand berechtigt ist, durch sein Benehmen die Existenz des Staates oder das Wohlergehen des Landes in Frage zu stellen" [4] gilt dies in vermehrtem Maße für die Presse. Es gibt kein Recht auf Benützung der Freiheiten gegen die großen und berechtigten Interessen des Staates.

Die freie Meinungsäußerung über unsere politischen Verhältnisse, das Recht der freien Kritik, ist ein Wesensmerkmal unserer schweizerischen Demokratie. Nie wird dieses Recht der freien Kri-

---

[1] Feldmann: Die Staatlichen Grenzen der Pressefreiheit, S. 152

[2] Siehe Feldmann: S. 152 ff, Burckhardt Komm. S. 508, Gut, S. 28/29

[3] Feldmann: S. 153

[4] Bundesrichter J. Strebel, S. 35

tik, sowohl der eigenen staatlichen Verhältnisse wie auch die Würdigung der außer unserm Lande sich abspielenden Ereignisse ohne schwerste innere Konsequenzen unterbunden werden können und keine wahrhaft schweizerische Regierung wird je an diesen Grundpfeilern unseres Denkens und Wollens rütteln. Die Presse wird immer einen möglichst umfangreichen, freien Bewegungsraum für sich beansprüchen dürfen und müssen. Aber es wird immer und zu allen Zeiten Konflikte der Interessensphären geben, der Interessen der Presse auf Beurteilung und Beschreibung gewisser Verhältnisse im internationalen Leben und der Interessen des Staates auf Aufrechterhaltung der notwendigen korrekten Beziehungen mit dem Auslande. Es ist klar und dies wird jedem Staatsbürger einleuchten, daß schließlich das Interesse des Staates, der staatlichen Gemeinschaft, das Interesse des Ganzen dem Interesse des Einzelnen oder gewisser Gruppen vorgeht [5]. „Wer so laut sprechen will, daß es über die Grenzen hinaus tönt, ist im Interesse des Landes, das unter Umständen seine Schuld bezahlen müßte, sogar auf Empfindlichkeiten Rücksicht zu nehmen verpflichtet" [6].

Presse und Staat stehen nicht auf der gleichen Ebene. Die Presse und die freie Meinungsäußerung sind eingeordnet in das Rechtssystem des Staates und eng verbunden mit dem Eigenleben des Staates. Daher wird der Raum, in dem sich diese Freiheit ausleben kann, auch vom Staate umschrieben und seinen Interessen und seinen Lebensbedingungen angepaßt sein müssen und es ist ganz klar, daß, je nach den Zeitverhältnissen, gerade im Hinblick auf die zwischenstaatlichen Beziehungen die Schranken etwas weiter oder aber, was Widerstand zu wecken pflegt, etwas enger gezogen werden müssen. Dem Staate muß das Recht zugestanden werden, im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit die individuellen Freiheiten zu beschränken [7]. Der Bürger und vor allem auch die Presse haben dem Staate gegenüber Pflichten [8].

Diese Pflichten lassen sich einschließen in die Worte von der nationalen Disziplin. „Eine Demokratie, die keine Disziplin kennt, ist keine echte Demokratie. In der heutigen Zeit ist diese Disziplin eine absolute Notwendigkeit" [9]. Aus den praktischen Notwendigkeiten des Staates, aus den lebenswichtigen Interessen heraus, aus den politischen Erfahrungen der Zeit läßt sich demnach, in Umkehrung der sonst so gebräuchlichen Methode folgern, daß es kein verfassungsbeständiges, unumschränktes Recht auf Pressefreiheit gibt, daß es auch keinen Begriff der Pressefreiheit gibt, der gleich-

---

5 Siehe Feldmann, S. 154

6 Bundesrichter J. Strebel, S. 35

7 Vergl. Burckhardt: Organisation S. 115

8 Bundesrat Motta in einer Presseorientierung am 9. II. 39

9 Bundesrat Motta ebenda

sam als Hüter eines sogenannten natürlichen Rechtes auf Pressefreiheit über dem Verfassungsgesetzgeber stünde [10].

Die Pressefreiheit steht nicht über oder außerhalb des Staates, sie ist nicht etwas von diesem Unabhängiges, sondern sie ist ein Teil aus der Rechtsordnung des Staates, vom Staate betreut und gehütet zum Wohle des Ganzen. Die Pressefreiheit ist nicht Selbstzweck, denn die Presse hat im Rahmen der Pressefreiheit im Staate eine große Aufgabe zu erfüllen: sie ist die Trägerin der öffentlichen Meinung, die Stimme des Volkes, die Mittlerin der Diskussion zur Bildung des in der Demokratie entscheidenden Willens der Mehrheit. In außenpolitischen Fragen aber, wo nicht einfach, auch in einer Demokratie nicht, der momentane Wille der Mehrheit gelten kann, wo die Staatsmaxime, bei uns die gewollte und unabänderliche Neutralität, Worte und Taten diktieren muß, soll die Presse, vor allem in kritischen Zeiten, höchste Disziplin üben. Da soll sie zur Führerin des Volkes sich aufschwingen, zum Interpreten des Willens der Regierung werden, welche notgedrungen in solchen Fragen der Außenpolitik führend sein muß.

In seinem Vortrage in der ETH in Zürich im Jahre 1938 [11] hat Nationalrat Th. Gut der Mäßigung und Disziplin folgende gedankentiefe Bedeutung gegeben: „Und vor allem beharren wir auf unserm Recht, unsere Auffassung sagen, schreiben und ausdrücken zu dürfen. Den moralischen Anspruch hierauf, das Recht, fremde Uebergriffe zu rügen und abzustellen haben wir aber umso eher, wenn wir in unsern Aeußerungen korrekt bleiben. Sonst verscherzen wir das beste, eben den moralischen Titel".

Wir können in diesem Rahmen nicht eintreten auf die Pressefreiheit in innenpolitischen Belangen, in denen wir glauben, daß die Freiheit möglichst weitgehend ausgelegt werden soll und auch eine scharfe politische Diskussion nicht unterbunden werden darf. (Natürlich auch hier in normalen Friedenszeiten gesehen). „Erst in dem unablässigen Kampf der Meinungen unter sich kann von einer Freiheit überhaupt die Rede sein" [12]. In Fragen aber, welche die Beziehungen zu andern Staaten tangieren, welche geeignet sind, Störungen herbeizuführen, wird sich die Presse unseres Landes im Hinblick auf unsere Neutralität, welche schon in Friedenszeiten gewisse Rücksichten verlangt, weise Einschränkungen gefallen lassen müssen. Es ist klar, daß ein Staat, der entschlossen ist, in jedem Kriege neutral zu sein, im Frieden schon eine Politik vermeiden muß, die im gegebenen Falle die Einhaltung der

---

[10] Feldmann in Bd. 73, Heft 1 der Zeitschrift des bern. Juristenvereins, S. 25

[11] Schweizerische Außenpolitik S. 24/25

[12] Eugen Huber: Recht und Rechtsverwirklichung. 178
Zu diesem Thema siehe auch Korner S. 66 ff. sowie Fäh, S. 83 ff.

Neutralität verunmöglicht. Wir haben uns im Interesse unserer ausländischen Beziehungen Schranken aufzuerlegen, die zwar völkerrechtlich nicht notwendig wären und daher keine Rechtspflicht gegenüber dem Auslande darstellen, sondern Ausfluß politischer Ueberlegungen, weisen politischen Ermessens sind. Wie wir schon im ersten Teil unserer Arbeit sahen, spielen delikate Abwägungen politischer Interessen gerade in den Beziehungen zum Auslande naturgemäß eine große Rolle, schon im Strafrecht, wo nicht nur immer streng nach dem Paragraphen gerechtet werden kann und in vermehrtem Maße noch hier, in der Abgrenzung zwischen presserechtlichen Freiheiten und staatlichen Interessen und Notwendigkeiten. Die Pressefreiheit ist begrenzt durch das Strafrecht — und begrenzt auf der andern Seite durch die staatlich notwendigen Rücksichten, durch die Staatsraison. Beides ist auf den gleichen Nenner zu bringen, denn auch die Normen des Strafrechts, soweit sie unser Delikt betreffen, sind aufgebaut auf dem Interesse der staatlichen Gemeinschaft an den guten Beziehungen mit dem Ausland.

In der Praxis hat es sich aber gezeigt, daß der Staat mit den im Strafrecht vorgesehenen Regelungen nicht auskommen kann und daß noch andere Maßnahmen, vor allem administrativer Art getroffen werden müssen, um einer Situation wie z. B. der heutigen gerecht zu werden und die Gemeinschaft vor unliebsamen Störungen zu schützen.

II. Der Bundesratsbeschluß vom 26. März 1934 und die eidgen. Pressekommission

1. Zweck

Wir haben dargetan, daß die Presse des Landes ein wichtiges Instrument der Politik ist, und daß daher auch die Presse leicht in die Lage kommen kann, sich im Sinne unseres Deliktes zu vergehen. Da nun aber unser Delikt in hervorragendem Maße zu staatspolitisch recht gefährlichen und unerfreulichen Folgerungen führen kann und der Staat an der Vermeidung dieser Folgen und Folgerungen ein eminentes Interesse hat, wird er in gefahrvollen Zeiten der Presse ein besonderes Augenmerk schenken müssen. Der Staat hat im Bereiche unseres Deliktes ein Interesse daran, daß dieses Delikt vermieden wird. Also wird er Mittel und Wege suchen, die nicht bloß strafender, sondern vor allem prophylaktischer Natur sind. Auch unser Staat hat solche Wege gehen müssen, weil das Bundesstrafrecht von 1853, und hier speziell der uns interessierende Art. 42 den veränderten Verhältnissen in der internationalen politischen Lage und den Bedürfnissen des eigenen Staates

nicht mehr in allen Teilen Rechnung zu tragen vermochte [13]. Gegenrechtserfordernis und Ersuchen der fremden Regierung sind oft im Widerspruch zu den nationalen Interessen und eine Stelle, welche durch Mahnungen die aufgepeitschten Gemüter beruhigt und die auch gewisse Kompetenzen gehabt hätte, bestand nicht. Vorbeugen war also nicht ohne weiteres möglich, da ein Mahnen auf Grund der bestehenden Rechtsbestimmungen zurückgewiesen werden konnte.

Während des letzten Weltkrieges wurde die Lücke ausgefüllt durch die Verordnung des Bundesrates über die Beschimpfung fremder Völker, Staatsoberhäupter oder Regierungen, vom 2. Juli 1915 [14]. In dieser Verordnung wird der Schutz der Beziehungen der Schweiz zum Auslande geregelt in erster Linie aus dem Interesse der Schweiz an den guten Beziehungen, ohne daß das Ersuchen der fremden Regierung abgewartet wurde oder das Erfordernis des Gegenrechtes als nötig befunden worden wäre [15]. Man erkannte, daß es Momente geben kann, und diese Momente sind natürlich in Zeiten kriegerischer Verwicklungen häufig genug, in denen es nicht angeht, sich auf formale Ausreden zu versteifen, wo im Gegenteil das Interesse des Landes ein Abweichen von überlieferten Bestimmungen erheischt.

Nach dem Kriege fielen die Erweiterungen der Staatsvollmachten wieder dahin und die Pressefreiheit wurde vollständig hergestellt. Es machte sich aber in immer vermehrtem Maße die Lücke geltend, welche das Gesetz aufweist, indem es zu wenig Handhabe bot, den Gefahren, welche im latenten Kriegszustande Europas lagen [15a], in genügender Weise zu begegnen und die Presse vor Handlungen zurückzuhalten, welche die guten Beziehungen der Schweiz zu ihren Nachbarländern stören mußten. Art. 42 des Bundesstrafrechtes bot in Zeiten der in unheimlichem Maße aufgepeitschten politischen Leidenschaften nicht genügend Schutz der staatlichen Interessen und auch keine Handhabe zu Vorbeugungsmaßnahmen, die wir als fast noch wichtiger denn die Strafmaßnahmen gerade im Hinblick auf das uns beschäftigende Delikt betrachten.

Daher erließ der Bundesrat am 26. März 1934 den nachfolgenden Beschluß:

> „Gestützt auf Art. 102 Ziff. 8 und 9 der Bundesverfassung hat der Bundesrat folgenden Beschluß gefaßt, der sofort in Kraft tritt:

1. Presseorgane, die durch besonders schwere Ausschreitungen die guten Beziehungen der Schweiz zu andern Staaten gefährden,

---

[13] Siehe zu diesen Feststellungen auch Feldmann S. 21 und S. 31

[14] Eidg. Gesetzessammlung N. F. Bd. 31, S. 249

[15] Siehe hiezu Neutralitätsbericht des BR 15. V. 16, Bundesblatt 1916, S. 536/37

[15a] Siehe die Rede Smuts vor dem englischen Parlament v. 24. Oktober 1942

werden verwarnt. Bei Nichtbefolgung der Verwarnung, wird ihr Erscheinen auf bestimmte Zeit verboten.

2. Der Bundesrat ermächtigt das Justiz- und Polizeidepartement an die Kantone ein Kreisschreiben zu richten, worin sie eingeladen werden, Druckschriften (mit Ausnahme von Zeitungen), Bilder und ähnliche Darstellungen, die geeignet sind, die guten Beziehungen der Schweiz zu andern Staaten zu gefährden, vom öffentlichen Ausstellen und vom Vertrieb auszuschließen, vorläufig zu beschlagnahmen und der Bundesanwaltschaft einzusenden, die beim Bundesrat Antrag auf definitive Einziehung stellt.

3. Der Bundesrat ermächtigt die Bundesanwaltschaft, die aus dem Auslande eingeführten Druckschriften der genannten Art beschlagnahmen zu lassen und beim Bundesrat Antrag auf Einziehung zu stellen.

4. Die Strafverfolgung gestützt auf Art. 42 des Bundesstrafrechtes bleibt vorbehalten.

5. Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt, in welchem dieser Beschluß außer Kraft tritt."

Durch diesen Beschluß sollte den wichtigen Interessen des Landes auf Aufrechterhaltung der guten Beziehungen zum Auslande Rechnung getragen und die Möglichkeit geschaffen werden, ohne die strafrechtliche Maschinerie in Bewegung zu setzen, gegen Verfehlungen vorzugehen. Da auch die Verwarnung vorgesehen ist, sollte die vorbeugende Maßnahme betont werden. Die Presse, denn auf diese bezieht sich der Beschluß in erster Linie, sollte so an ihre nationale Pflicht gemahnt werden können. Der Zweck des Beschlusses erscheint klar: Ergänzung des Bundesstrafrechtes und vor allem seines Art. 42 durch Maßnahmen der administrativen Behörden und Anpassung an die Verhältnisse und Erfordernisse der Stunde [16].

Wir glauben, daß in außerordentlichen Zeiten irgendeine ergänzende Regelung auch unter dem neuen schweiz. Strafrecht nötig ist, denn auch dieses macht, abgesehen von Zeiten des aktiven Dienstes, die Ahndung einschlägiger Vergehen abhängig vom Gegenrecht und von dem Ersuchen der fremden Regierung. Diese Beschränkung des Einschreitens der Behörden in unruhigen Zeiten erschwert die Wahrung des Gesamtwohles [17].

Es ist nun nicht zu verkennen, daß die im Beschluß des Bundesrates vom 26. März 1934 vorgesehenen Maßnahmen recht einschneidende sind und es ist erklärlich, daß die von ihnen betroffene Presse Mittel und Wege suchte, um sich bei den neuen, richtunggebenden

---

16 In wieweit die Sache rechtlich fundiert werden kann, wollen wir weiter unten kurz beleuchten.

17 Siehe auch Feldmann a. a. O. S. 31

Bestimmungen ein Mitspracherecht zu sichern. Auf Grund der Vorstellungen der Berufsorganisationen der Schweizerpresse[18] setzte der Bundesrat durch Beschluß vom 15. Mai 1934 die sog. „Konsultative Pressekommission" ein. Diese Pressekommission wurde zusammengesetzt aus beruflichen Vertretern der Presse, welche im begutachtenden und beantragenden Sinne dem Bundesrate bei seinen Maßnahmen zur Seite standen. Die Pressekommission kam denn auch zu wiederholten Malen in die Lage, den Bundesbehörden Gutachten abzugeben und hatte die Genugtuung, wie sie selbst bemerkt[19], daß diese Gutachten stets berücksichtigt wurden, obwohl die Behörden ja nicht daran gebunden wären". Diese konsultative Pressekommission hat neben der Begutachtung die Mahnung und Warnung der Presse übernommen und so in hervorragender Weise gerade in Bezug auf unser Delikt vorbeugend gewirkt. Die Pressekommission stellt sich in ihrem bereits erwähnten Rundschreiben selbst die Aufgabe, nach Möglichkeit Entgleisungen zu verhüten, damit die Pressefreiheit erhalten bleibt und in Zukunft behördliche Maßnahmen unterbleiben könnten.

2. Die rechtlichen Grundlagen

Der grundlegende Beschluß des Bundesrates für die Behandlung der Presse in den letzten Jahren stützt sich auf die Ziff.8 und 9 Art. 102 der Bundesverfassung[20].

Es ist nicht zu übersehen, daß diese rechtliche Grundlage des Bundesratsbeschlusses nicht ohne weiteres allen juristischen Anfeindungen stand halten kann, denn Art. 85, Ziff. 6 BV. verweist Maßregeln für die äußere Sicherheit des Landes in die Kompetenz der Bundesversammlung und man darf sich doch ernsthaft fragen, ob solch grundlegende Maßregeln nicht von der Volksvertretung hätten beschlossen werden müssen und nicht einfach Gegenstand eines Beschlusses des Bundesrats hätten sein dürfen. Zudem ist es sehr problematisch, ob es mit der in der Bundesverfassung statuierten Pressefreiheit vereinbar ist, daß administrativ schwerste Strafen gegen Presseorgane ausgesprochen werden können[21].

---

[18] Verein der Schweizer Presse & Schweiz. Zeitungsverlegerverein

[19] In einem am 7. Okt. 1935 erlassenen Rundschreiben an die Herren Redaktoren und Verleger.

[20] „Er (der Bundesrat) wacht über die Interessen der Eidgenossenschaft nach außen wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten" Ziff. 8. „Er wacht über die äußere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz." Ziff. 9

[21] Die Einstellung einer Zeitung auf bestimmte Zeit muß als sehr schwerwiegende Strafe bezeichnet werden.

Formalrechtlich müssen alle diese Bedenken erhoben und im Interesse der Rechtsklarheit ins richtige Licht gestellt werden. Aber wenn wir die Zeiten betrachten, in denen diese Beschlüsse gefaßt wurden, so können wir einer für das Wohl und Wehe des Landes verantwortlichen Regierung das Recht zu ihrem Erlasse vernünftigerweise nicht absprechen. Der Weg der ordentlichen Gesetzgebung ist zu kompliziert und zu langsam. Das eigentliche Staatsnotrecht wird hier angesprochen werden dürfen und in diesem Sinne haben die Behörden die Verantwortung zu übernehmen [22].

Auf die Dauer wird aber mit dem Notrecht allein nicht auszukommen sein und dies ist auch der Grund, weshalb in den letzten Jahren von verschiedener Seite versucht wurde, den ganzen Fragenkomplex neu zu ordnen, ein neues Presserecht zu schaffen und der Bundesverfassung einen neuen, den Zeitverhältnissen aufgeschlossenen Presseartikel einzufügen. Wir möchten hier auf die von der sozialdemokratischen Partei am 27. Januar 1935 beschlossene Lancierung der Initiative „Zum Schutze der Pressefreiheit", welche den Art. 55 der BV. ergänzen soll, verweisen [23]. Sodann hat der Verein der Schweizer Presse als maßgebende Berufsorganisation höchst beachtliche Vorschläge zu einer Neuregelung des Presserechtes seinen Sektionen zur Diskussion übermacht [24]. Nach diesen Vorschlägen soll an der Pressefreiheit grundsätzlich festgehalten werden. Sodann aber soll eine einheitliche Regelung des gesamten Rechtsverhältnisses dem Bunde übertragen werden und zwar sollte damit nicht zugewartet werden bis zur Einführung des Schweiz. Strafgesetzbuches. Es wird auch die strickte Forderung erhoben, daß in einem neuen Verfassungsartikel der Mißbrauch der Pressefreiheit zu umschreiben sei und daß dieser Mißbrauch durch den Richter geahndet werden könne. Diese Vorschläge richteten sich alle hauptinhaltlich gegen die im Beschluß des Bundesrates vom 26. März 1934 enthaltenen rein administrativen Verfügungen, die, wenn sie auch notrechtlich begründet werden können, doch auf längere Sicht der Presse nicht erträglich erschienen.

Inzwischen sind nun durch die neuen europäischen Entwicklungen und die Bedürfnisse des Krieges wieder ganz neue Probleme in den Vordergrund gerückt und die Diskussion über ein neues Presserecht, welches in hervorragendem Maße auch Rücksicht auf die mit unserm Delikt zusammenhängenden Fragen zu nehmen hätte, in den Hintergrund getreten. Aus dem latenten Kriegszustand ist Europa in den aktiven übergetreten und die militärische Zensur der

---

[22] Daß es sich hierbei um Notrecht handelt, sagt auch Bundesrichter Huber in „Die Garantie der individuellen Verfassungsrechte", S. 43, Verhandlungen des Schweiz. Juristenvereins 1936, 1. Heft

[23] Siehe Abdruck im Anhang.

[24] Siehe Wortlaut ebenfalls im Anhang.

Presse hat das Wort. Es ist ganz klar, daß jetzt noch mehr als vorher auf die Schreibweise der Presse gegenüber den fremden Staaten ein wachsames Auge gehalten werden muß, und durch die Pressekontrollstellen des Armeestabes (Abteilung Presse und Funkspruch im Armeestab, Ter. Kdos.) die Presse zu möglichster Zurückhaltung aufgefordert worden ist. An Stelle der bisherigen presserechtlichen Beschlüsse und Maßnahmen ist der „Grunderlaß" vom 8. September 1939 des Armeestabes getreten und auch die konsultative Pressekommission hat ihre Wirksamkeit eingestellt. An ihre Stelle sind als Mahner und Warner die Territorialkommandos gesetzt.

3. Die neueste Entwicklung

Wie wir gesehen haben, wehrte man sich im Parlament bei der Beratung des Schweiz. Strafgesetzbuches dagegen [25], daß in Zeiten aktiven Dienstes der Bundesrat auch ohne Antrag oder Ersuchen der fremden Regierung die Strafverfolgung wegen Beleidigung eines fremden Staates und damit der Störungen der Beziehungen solle einleiten können. Man glaubte damit Zugeständnisse zu machen, die der Landesehre abträglich seien. Diese Anschauungen haben sich heute weitgehend geändert. Wohl hält man im Prinzip noch daran fest, daß im Allgemeinen die Beleidigung nur dann beachtlich sein solle, wenn sie auch vom ausländischen Staat beachtet werde. Aber auf der andern Seite konnte man durch die Praxis der letzten Jahre hindurch bemerken, daß die Behörden in Zusammenarbeit mit der Konsultativen Pressekommission oft eingeschritten sind, ohne Reklamationen von außen abzuwarten, aus der Ueberlegung heraus, ausländischen Reklamationen die Spitze abzubrechen und aus eigener Initiative unverantwortliche Aeußerungen zu ahnden. Diese Absichten wurden auch vom eigenen Volke verstanden und vom Auslande entsprechend gewertet. Wenn früher, wie wir weiter oben gesehen haben, beim Delikte der Beleidigung eines ausländischen Staates fast ängstlich darüber gewacht wurde, daß die formellen Erfordernisse, Antrag oder Ersuchen der fremden Regierung und Zusicherung des Gegenrechtes eingehalten waren, so müssen wir heute die Beobachtung machen, daß fast ebenso ängstlich darauf geschaut wird, ob nicht der Eindruck entstehen könne, als habe man sich vom Auslande her unter Druck setzen lassen. Dies mag auch dazu geführt haben, immer mehr den schnellen administrativen Weg zu wählen. Wir haben es in den letzten Jahren und vor allem in den letzten Monaten erleben können, daß die Regierung bei der Verwarnung oder dem „Verbot einer Zeitung oder eines andern Presseerzeugnisses ausdrücklich bemerkte, daß diese Mahnung erfolgte, ohne daß ihr ein Schritt der beleidigten

[25] Farbstein, Bringolf

Regierung vorangegangen sei[26]. Diese Umstellung in der Begründung des Eingreifens zeigt deutlich die durch die veränderten Verhältnisse veränderte Geisteshaltung und die neuen staatspolitisch notwendigen Erfordernisse. Die Schweiz und ihre Presse anerkennen eine vermehrte Zurückhaltung gegenüber den Dingen außerhalb des Landes. Sie sind gewillt, aus eigener Verantwortung und eigenem Wollen heraus, dieser ihnen durch die Verhältnisse auferlegten Pflicht in Freiheit zu genügen, aber sie wollen eifersüchtig auch den minimsten Schein einer Beeinflussung von außen vermeiden.

Mit dem 1. Januar 1942 trat das neue Strafrecht in Geltung, welches in Art. 296 unser Delikt regelt und damit auch für die Presse Bedeutung erhält. Aber auch jetzt noch wird, dies ist vorauszusehen, doch mehr auf militärischem und administrativem Wege verfügt werden, denn auf dem durch das Strafrecht vorgeschriebenen vorgegangen werden, weil die Aufrollung großer Prozesse, welche sich leicht zu eigentlichen Prozessen gegen einen fremden Staat auswachsen könnten, nicht im Interesse unseres Landes, seiner Neutralität und seinen gepflegten Beziehungen zu ausländischen Staaten liegen kann.

Im Kriege müssen andere Maßstäbe an die Dinge gelegt werden. Und wir haben gesehen, daß schon in Zeiten relativen Friedens, seit 1934, die Regierung nicht glaubte auskommen zu können ohne die im Bundesratsbeschlusse vom 26. März festgelegten administrativen Maßnahmen, so unerfreulich diese, rein formaljuristisch gesehen, auch sein mögen.

---

[26] Siehe Verbot der „S. Z. am Sonntag" vom 5. Juni 1939 durch den Bundesrat. Ebenso Verbot des Buches von Rauschning „Gespräche mit Hitler" durch den Bundesrat am 16. 1. 1940.

NACHWORT

Mit der Feststellung, daß in der heutigen Kriegszeit alles im Flusse ist, daß vieles anders als in Friedenszeiten geregelt werden muß, weil die Interessen des Staates anders gelagert sind und mit der Feststellung, daß man heute die Weiterentwicklung noch nicht abzusehen vermag, müssen wir die Arbeit schließen. Sie wurde kurz vor Ausbruch des Krieges begonnen, in jener Zeit, da schon die kommenden Entwicklungen ihre Schatten voraus warfen und da der Staat in seiner ganzen Einstellung sich schon auf das Kommende vorbereitete.

Neue Anschauungen um uns und auch in uns sind im Werden und unser Staat muß diesem Wandel in seiner Gesetzgebung und politischen Haltung im Rahmen der grundsätzlichen Maximen Rechnung tragen. Er tat dies vorerst durch notrechtliche Erlasse, die sich weniger auf Verfassung und Recht stützen können, als auf den Sinn des Staates selbst, das bonum comune nach Möglichkeit zu wahren, zu mehren und zu schützen. Es ist die Zeit einer gewissen Rechtsunsicherheit, und dies muß sich besonders bei unserm Delikte, das so stark mit den internationalen politischen Geschehnissen verknüpft ist, auswirken.

Wir hoffen aber doch, daß nach den außerordentlichen Zeiten wieder normale Beziehungen auf allen Gebieten sich anbahnen werden und daß dann die Regelung unseres neuen Strafrechtes, welche sich mit der Beleidigung fremder Staaten beschäftigt, in Verbindung mit einem neuen Presserecht, das unbedingt kommen muß, genügt. Die Verantwortlichkeiten der Presse, ihre Rechte und der Mißbrauch dieser Rechte muß genau festgelegt werden und zwar durch Verfassung und Gesetz, damit wir das gesund erhalten, was ja der Grund langer, leider oft recht gegensätzlicher Auseinandersetzungen war und noch ist, die schweizerische Pressefreiheit: das verantwortungsbewußte Recht, ein freies Wort zu reden und zu schreiben. Den Akzent möchten wir auf verantwortungsbewußt legen, verantwortungsbewußt gegenüber Land und Volk, in den Regeln des Anstandes nach Außen und Innen.

Die Möglichkeit der Begehung des Deliktes der Beleidigung eines fremden Staates, welche bei der Presse als dem politischen Sprachrohr des Volkes immer latent vorhanden ist, darf nicht zu einem Abbau des Rechtes auf Pressefreiheit führen, sondern muß anregen, Regelungen zu suchen, welche die Rechtssicherheit verbürgen und dem Staate den notwendigen Schutz bieten, der Presse aber die Garantie überlieferter Freiheit wahren.

LITERATURVERZEICHNIS

Allfeld: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, 8. Auflage 1922.

Bader: Der Begriff des politischen Delikts, Diss. Zürich 1894.

von Bar: Handbuch des deutschen Strafrechts, 1882. Zur Lehre von der Beleidigung mit besonderer Berücksichtigung der Presse. 1896.

Benjamin: Das internationale Strafrecht im Vorentwurf zu einem Schweiz. Strafgesetzbuch, Z. St. W. Bd. 17.

Beling: Haftung des Staates aus dem Verschulden seiner Organe nach Völkerrecht. Diss. Heidelberg 1909.

Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1938 und 1939.
Politisches Departement, Abtlg. Auswärtiges.

Berner: Wirkungskreis des Strafgesetzes nach Zeit, Rahmen und Personen, Berlin 1853.

Berner: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, 12. Aufl. Leipzig 1882.

Bibliographie und kritische Materialien zu dem Entwurf eines schweizerischen Strafgesetzbuches, Bern 1908.

Binding: Lehrbuch des Gemeinen Deutschen Strafrechts, Leipzig 1896.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines schweizerischen Strafgesetzbuches vom 23. Juli 1918.

Bülow: Ueber den Schutz der Ehre und das Recht der freien Meinungsäußerung, Bd. 46.

Bundesgesetz über die private und politische Garantie zu Gunsten der Eidgenossenschaft vom 23. Dezember 1851.

Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten 1850.

Bundesratsbeschluß betreffend Maßnahmen gegen staatsgefährliche Umtriebe und zum Schutze der Demokratie. 5. Dezember 1938.

Bundesratsbeschluß betreffend Maßnahmen gegen staatsgefährliches Propagandamaterial, 27. Mai 1938.

Bundesratsbeschluß über den Schutz der Sicherheit des Landes im Gebiete des Nachrichten-Dienstes, 8. Sept. 1939.

Bundesverfassung — der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874.

Burckhardt, W.: — Kommentar zur Schweiz. Bundesverfassung, 3. Aufl. 1931.

Burckhardt, W.: — Methode und System des Rechts 1936.

von Buri: — Zum Begriff der Ehrenkränkung. 1894.

Doehn: — Der Begriff der Majestätsbeleidigung und ihr Verhältnis zur gewöhnlichen Beleidigung nach dem Reichsstrafgesetzbuch, Z. St. W. Bd. 21.

Engelhard: — Die Ehre als Rechtsgut im Strafrecht, 1921.

Fäh, J.: — Die Vereinsfreiheit im schweiz., franz., englischen, amerikanischen und deutschen Recht. Diss. Freiburg i. Ue. (Manuscript).)

Feldmann, M.: — Grundlagen und Grenzen der Pressefreiheit in der Schweiz in „Die Schweizer Presse", Festschrift zum 50-jährigen Jubiläum des Vereins der Schweizer Presse, Luzern 1933.

Feldmann, M.: — Ueber die Entwicklung der Pressefreiheit, in „Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins", Bd. 73, Heft 1, Januar 1937.

Festgabe — zum 70. Geburtstag von Dr. Wettstein, herausgegeben vom Journal Seminar der Univ. Zürich. 1936.

Frey, O.: — Das Kriegsgeschehen 1940 und wir. Basler Berichtshaus A. G., Basel, 1940.

Fleiner: — Schweiz. Bundesstaatsrecht, Tübingen. 1923.

Gerland — Feindliche Handlungen gegen befreundete Staaten, bes. Teil, Bd. 1, Berlin 1906.

Gierke: — Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung 1887 in „Wesen der menschlichen Verbände", Leipzig 1902.

Gurmy, M.: — Die Beleidigung ausländischer Staaten und Regierungen nach schweizerischem Recht. Diss. Zürich 1922/23.

Gut, Th.: — Schweizerische Außenpolitik, Polygraphischer Verlag, Zürich 1939.

Hafter: — Der neue Vorentwurf zu einem Schweiz. Strafgesetzbuch, Z. St. W., Bd. 30.

Hafter: — Schweiz. Strafrecht, bs. Teil, 1937, Zürich.

Hammeley: — Die Kollektivbeleidigung, Diss. Thübingen 1910.

Heinze: — Ueber Verbrechen gegen fremde Gemeinwesen, deren Güter und Angehörige. Bd. 17.

Hirschberger, Alfred: Die Beleidigung von Personengesamtheiten und von Einzelpersonen durch eine Gesamtbezeichnung, Diss. jur. Leipzig 1930.

Hoessly: Die Delikte gegen die Ehre fremder Staaten, Diss. Bern 1918.

Huber, H.: Die Garantie der individuellen Verfassungsrechte, Verhandlungen des Schweiz. Juristenvereins 1936, 1. Heft.

Huber: Recht und Rechtsverwirklichung. Basel. 1920.

Kohler: Ehre und Beleidigung, Goldammers Archiv, Bd. 47.

Korner, H.: Das Recht der freien Meinungsäußerung im Verhältnis zu den Forderungen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit. Diss. Freiburg i. Ue. 1937.

Kratz: Der strafrechtliche Ehrbegriff und das positive Subjekt der Ehrverletzung, Diss. Giessen 1891.

Kronauer: Kompendium des Bundesstrafrechts, 2. Auflage, Zürich 1912.

Lammasch: Grundriß des Strafrechts, 2. Auflage, Leipzig 1902.

Lammasch: Politische Verbrechen gegen fremde Staaten, Z. St. W. Bd. 3.

Lampert: Das Schweiz. Bundesstaatsrecht, Zürich 1918.

v. Liszt: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, 21.-22. Aufl. Berlin und Leipzig 1919.

Mahlberg: Die Beleidigung einer Kollektivperson und deren Stellung im Strafprozeß, Diss. jur. Köln 1927.

Martens: Völkerrecht, Deutsch von Bergbohn, Berlin 1883/86.

Martitz: Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 2. Abtlg. Leipzig 1888/97.

Meyer/Allfeld: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, 7. Aufl. Leipzig 1912.

Meyer- von Schauensee: In N. Z. Z. 8. XII. 1898, Majestätsbeleidigung.

Müller, Ernst: Die Beleidigung von Personen, die im öffentlichen Leben stehen, Diss. jur. Erlangen 1934.

Naviasky, Hans: Staatstypen der Gegenwart. St. Gallen 1934. Veröffentlichung der Handelshochschule St. Gallen.

Nobs, E.: Der Verfassungsartikel des Vereins der Schweizer Presse. In „Rote Revue" Februar 1938.

Pfenninger, H.: Begriff des politischen Verbrechens. Referat in der Schweiz. Jur. Ver. 1880.

Picot, A.: Die Schweiz und die internationale Lage. In die „Schweizerische Hochschulzeitung", Juli 1939.

Platon: Der Staat. Deutsch von A. Hornegger, Alfred Kröner, Verlag Leipzig.

Ratzenhofer: Wesen und Zweck der Politik, Bd. 3, Brockhaus, Leipzig 1893.

Ruck: Staatsrecht, Polygraphischer Verlag Zürich 1939.

von Salis: Schweizerisches Bundesrecht, 2. Aufl. Bern 1903.

Scherrer, R.: Die Begrenzung der Pressefreiheit durch das Strafrecht. Diss. Zürich. 1929.

Schindler, D.: Neutralität und Presse, Januar-Heft 1939 der Neuen Schweizer Rundschau.

Schmid, A.: Beziehungen zwischen Staaten, in „Rote Revue" Okt. 1937.

Schmid, A.: Die Vorgänge im Auslande und die Schweizer Presse. In „Rote Revue" Februar 1939.

Schollenberger, J.: Politik in systematischer Darstellung, Berlin 1903.

Schollenberger, J.: Das Bundesstaatsrecht der Schweiz. Berlin 1920.

Schweizerisches Strafgesetzbuch

Schwarz: Die parlamentarische Immunität der Mitglieder der Schweiz. Bundessversamlung Zürich 1929.

Sorokin, P. H.: Die Soziologie der Revolution, München 1928.

von Sprecher, A.: Die Schweizerische Neutralität. In „Schweiz. Monatshefte" April 1937.

Stenographisches Bulletin Bundesversammlung 1929.

Stier-Somlo, Fritz: Politik. 6. Auflage, Leipzig 1926.

Stooss: Das Bundesstrafrecht der Schweiz. Bd. 40.

Stooss: Bericht über den Vorentwurf zu einem schweizerischen Strafgesetzbuch, Bern 1899.

Stooss: Grundzüge des Schweiz. Strafrechts. Bd. 1. 1892.

Strebel, J.: Der schweizerische Staatsgedanke, Polygraphischer Verlag, Zürich 1938.

Treitschke, H., von: Politik. Berlin 1922.

Verhandlungen der Expertenkomission über den Vorentwurf zu einem schweizerischen Strafgesetzbuch. Druckschriftenzentrale Bern, Bundeshaus.

Verordnung über die Handhabung der Neutralität. 14. April 1939.

Thormann, Ph.: Schweizerisches Strafrecht. Rektoratsrede. Bern 1918.

Thormann u. v. Overbeck: Das Schweizerische Strafgesetzbuch; zweiter Band. Zürich 1941.

Wettstein, O.: Ueber das Verhältnis zwischen Staat und Presse. Zürich 1904.

Wildi: Verbrechen gegen die Staatsmacht. Diss. Bern 1905.

Zürcher: Erläuterungen zum Vorentwurf vom April 1908, Bern 1914.

ANHANG

I

In diesem ersten Teil des Anhanges zu unserer Arbeit möchten wir einige, das vorstehend Ausgeführte erläuternde Rundschreiben, Eingaben und Vorschläge, welche bereits zum Teil zitiert wurden, im Wortlaute wiedergeben, um so diese Arbeit zu einem geschlossenen Ganzen werden zu lassen. Diese im Nachstehenden angeführten Schriften zeigen wohl mehr als viele Worte es zu tun vermögen die Komplexität und aber auch die Aktualität unseres Deliktes, vor allem mit Bezug auf das wichtigste Instrument der öffentlichen Beeinflussung und Aufklärung, die Presse.

Bern, den 7. Oktober 1935

Die konsultative Pressekommission
an die
Herren Redaktoren und Verleger der in der Schweiz
gedruckten Zeitungen

Sehr geehrte Herren,

Wir beehren uns, Sie auf den Bundesratsbeschluß vom 26. März 1934 aufmerksam zu machen, wonach gegen Zeitungen und Druckschriften, die geeignet sind die guten Beziehungen der Schweiz zum Auslande zu gefährden, Maßnahmen ergriffen werden sollen. Das eidg. Justiz- und Polizeidepartement, die Bundesanwaltschaft und die Kantone sind mit dem Vollzug beauftragt worden. Um die Meinung von Fachleuten berücksichtigen zu können, hat der Bundesrat bekanntlich eine konsultative Pressekommission eingesetzt, die am 4. Juli 1934 ihre Tätigkeit aufgenommen und in mehreren Fällen ein Gutachten abgegeben hat, das von den Bundesbehörden stets berücksichtigt wurde, obwohl diese nicht daran gebunden gewesen wären.

Die Kommission möchte Ihnen — auf Grund der bisherigen Erfahrungen — ihren grundsätzlichen Standpunkt zur Anwendung des Bundesratsbeschlusses vom 26. März 1934 bekannt geben.

Die Kommission hält am allgemeinen Grundsatz der Pressefreiheit fest, muß aber mit allem Nachdruck darauf hinweisen, daß gewisse Ausschreitungen unseren eigenen Interessen schaden und

die guten Beziehungen der Schweiz zum Auslande in hohem Maße gefährden. Dabei möchten wir erwähnen, daß die Kommission ihren Standpunkt bereits verschiedenen Pressefachleuten mitgeteilt hat, die übereinstimmend anerkannt haben, daß auch die Pressefreiheit ihre Grenzen hat.

Sie werden mit der Kommission einig sein, daß ein Redaktor imstande sein sollte, seine Ideen — ohne Abbruch ihres Gehaltes — in der Form sachlicher Kritik darzustellen, und daß man Karikaturen auch ohne beiliegende Schimpfworte eine feine Spitze verleihen kann.

Pressefachleute haben die Kommission angefragt, welche Ausdrücke z. B. geeignet wären, diplomatische Schwierigkeiten zu verursachen. Eine scharfe Abgrenzung ist schwierig, wir möchten jedoch einige Ausdrücke anführen, die die Herren Redaktoren aus ihrem Wortschatz unbedingt streichen müssen, wenn sie über das Volk, Minister, Regierungen und Staatsoberhäupter des Auslandes berichten. Als schwere Ausschreitungen gelten jedenfalls folgende Bezeichnungen: „Criminel, bandit, assassin, meurtrier, incendiaire, buveur de sang, fou, bestial, Meuchelmörder, bestialische Mordtaten, Mördergesellschaft, Brandstifterregierung, meineidiger Minister, Blutsäufer, Geiselmordbestie, fascistische Verbrecherbande, Mordgesellen, Bluthunde, Massenmörder, Galgengesindel, Henker, Mordanführer, Diktaturbestien usw."

Die Kommission erachtet jedoch nicht nur ein bestimmtes Schimpfwort, sondern auch eine ganze Wendung oder einen Satz als unzulässige Ausschreitung, wenn das Ganze eine Beleidigung darstellt, die über die Grenzen einer zulässigen Kritik hinausgeht. Solche Entgleisungen haben zu unterbleiben, gerade weil die Pressefreiheit erhalten bleiben soll und gerade weil in Zukunft behördliche Maßregelungen vermieden werden sollen. Deswegen hat sich die Kommission bisher direkt mit Kollegen in Verbindung gesetzt, die ihr stets mit anerkenneswertem Verständnis und Vertrauen entgegen gekommen sind.

Deswegen wendet sich die Kommission auch jetzt wieder direkt an Sie: denken Sie stets an die heikle Lage unserer Schweiz, die auf gute Beziehungen zu andern Staaten angewiesen ist, und beachten Sie stets, daß jede Verhandlung außerordentlich erschwert, ja aussichtslos wird, sobald fremde Regierungen oder deren Vertreter durch die Schweizerpresse beschimpft und beleidigt werden. Außerdem hat die Kommission festgestellt, daß die Schweizerkolonien im Ausland eine hemmungslose Kritik der Heimatpresse sehr unangenehm zu spüren bekommen. Es ist aber mehr als nur ungeschickt und ungerecht, von der Heimat aus, durch unbeherrschtes Schmähen den harten Existenzkampf unserer zahlreichen bescheidenen Landsleute im Ausland noch mehr zu erschweren. Vergessen Sie auch nicht, daß gerade wir Schweizer gegenüber

jeder Kritik des Auslandes sehr empfindlich sind, obwohl wir selbst unsere Einrichtungen oft scharf kritisieren.

Die Kommission steht auf dem Standpunkt, daß die Schweiz zur unbedingten Wahrung ihrer Unabhängigkeit jede fremde Einmischung in interne Angelegenheiten aufs schärfste zurückzuweisen hat. Das ist jedoch nur möglich, wenn die Redaktoren und Verleger der Schweizerpresse bei Berichten über das Ausland die internationalen Rechts- und Anstandsregeln beachten, selbst in Fällen höchst berechtigter Kritik.

Wenn Sie künftig diese Richtlinien beachten wollen — wie es die meisten von Ihnen bereits getan haben — so dürften behördliche Maßnahmen auf Grund des Bundesratsbeschlusses vom 26. März 1934 nicht mehr nötig sein.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Die konsultative Pressekommission:

Dr. Edouard Chapuisat, Präsident (Genf),
Dr. Rudolf Huber, Verleger und Redaktor der „Thurgauer Zeitung" (Frauenfeld),
Dr. Eugen Kopp, Redaktor des „Vaterland" (Luzern),
Regierungs- und Nationalrat Ernst Nobs, alt Chefredaktor des „Volksrecht" (Zürich),
Jean Rubattel, Redaktor des „Feuille d'Avis de Lausanne" (Lausanne).

Genf, den 28. April 1937

Die konsultative Pressekommission
an die
Herren Redaktoren und Verleger der in der Schweiz gedruckten Zeitungen

Sehr geehrte Herren,

Die durch den Bundesrat ernannte konsultative Pressekommission hat Sie durch ein Kreisschreiben vom 7. Oktober 1935 darauf aufmerksam gemacht, von welchem Interesse es für die Schweizerpresse ist, daß sie bei allem Recht der freien Kritik doch gewisse Grenzen beachte und nicht in einen beschimpfenden und beleidigenden Ton verfalle. Die Pressekommission hat damals auf den Bundesratsbeschluß vom 26. März 1934 hingewiesen, der verschiedene Maßnahmen vorsieht wegen Ausschreitungen, welche ge-

eignet sind, die guten Beziehungen der Schweiz mit andern Staaten zu gefährden.

Die konsultative Pressekommission sieht sich genötigt, ihre früheren Ermahnungen heute wieder in Erinnerung zu rufen. Es ist zwar ohne weiteres anzuerkennen, daß weitaus die meisten Zeitungen und Zeitschriften, die in der Schweiz gedruckt werden, die aufgestellten Richtlinien beachtet haben; einige Redaktionen haben aber offenbar immer noch nicht eingesehen, welch großes Interesse die Schweiz daran hat, daß die bei der Eidgenossenschaft beglaubigten diplomatischen Vertreter nicht persönlich angegriffen werden. In allerletzter Zeit haben mehrere Zeitungen verschiedener Richtungen die Ernennung von 2 neuen diplomatischen Vertretern zum Anlaß genommen, höchst unangebrachte Angriffe gegen die Person ausländischer Diplomaten zu richten, die beim Bundesrat offiziell beglaubigt sind.

Die Mitglieder der Pressekommission erinnern ihre Kollegen an die gefährlichen Nachteile solcher Ausschreitungen, wenn z. B. gewisse beschimpfende Artikel gerade im Augenblick veröffentlicht werden, da die Schweiz mit den angegriffenen ausländischen Vertretern lebenswichtige Verhandlungen durchzuführen hat. Ohne auf die Taktlosigkeit der einzelnen Artikel näher einzutreten, hofft die Kommission, daß es für die Zukunft genügen werde, wenn sie nochmals alle Redaktoren, Journalisten und Karikaturisten darauf aufmerksam macht, daß hier nicht nur entscheidende wirtschaftliche Interessen unseres Volkes auf dem Spiele stehen, sondern daß schon der elementare Anstand diesen Ausschreitungen eine Grenze setzen sollte.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen der konsultativen Pressekommission:

Der Präsident:

Dr. Edouard Chapuisat.

Volksbegehren

der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz
auf Ergänzung des Art. 55 B. V. durch folgende Zusätze:

„Es ist jedoch untersagt, inländische Presseerzeugnisse zu verbieten, der Zensur oder andern derartigen Maßnahmen zu unterstellen.

Verfügungen oder Erlasse, welche die Pressefreiheit verletzen, können mit staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden. Das gilt auch für Verfügungen und Erlasse, die

vom Bundesrate oder andern eidgenössischen Behörden ausgehen oder von der Bundesversammlung unter Ausschluß des Referendums beschlossen worden sind.

Uebergangsbestimmung: Mit der Annahme dieses Verfassungsartikels fallen Ziffer 1 und 2 des Bundesratsbeschlusses vom 26. März 1934 über Presseorgane, Druckschriften, Bilder und ähnliche Darstellungen dahin."

Entwurf

zu einem neuen Presseartikel der B. V., den der Zentralvorstand des Vereins der Schweizerpresse den Sektionen am 9. Januar 1937 zur Vernehmlassung übermittelte:

A.

1. Die Pressefreiheit ist gewährleistet.
2. Die Gesetzgebung umschreibt ihren Mißbrauch; seine Ahndung ist Sache des Richters.
3. Die Beschlagnahme oder das Verbot von schweizerischen Presseerzeugnissen sind nur als vorläufige Maßnahmen unter gleichzeitiger Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens zulässig; über die Aufrechterhaltung solcher Maßnahmen entscheidet der Richter.
4. Die Zensur ist untersagt.
5. Ein Presseorgan kann gerichtlich nur am Ort seiner Herausgabe belangt werden.

B.

1. Der Bund erläßt auf dem Wege der Gesetzgebung Strafbestimmungen gegen den Mißbrauch der Pressefreiheit, der gegen die Eidgenossenschaft, ihre Behörden, ihre militärische Sicherheit und ihre auswärtigen Beziehungen gerichtet ist.
2. Die Bundesgesetzgebung ordnet die Verantwortlichkeit für Pressevergehen, das Recht zur Zeugnisverweigerung in Presseprozessen sowie das Verfahren zur Sicherstellung der Wahrheitspflicht in der Berichterstattung der Presse über Tatsachen und tatsächliche Vorgänge, die für die Bildung der öffentlichen Meinung von Bedeutung sind.
3. Der Bund kann Bestimmungen erlassen über die Ausübung des journalistischen Berufes; zu ihrer Durchführung wird er die Kantone und die Berufsorganisationen der Presse heranziehen.

C.

Unter dem Vorbehalt der vorstehenden Bestimmungen erlassen die Kantone gegen den Mißbrauch der Pressefreiheit die erforderlichen Vorschriften, die jedoch zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Bundesrates bedürfen.

Schweizerischer Presseverein
Schweizerischer Zeitungsverlegerverein

Gemischte Pressepolitische Kommission

An die Schweizerpresse

Verehrte Kollegen,

Die von den Berufsorganisationen der schweizerischen Presse eingesetzte Gemischte Pressepolitische Kommission beehrt sich, in folgender Angelegenheit an Sie zu gelangen:

Die Entwicklung der internationalen Lage zwingt dazu, auf die Wahrung der außenpolitischen Interessen unseres Landes mit aller Sorgfalt Bedacht zu nehmen; diese Notwendigkeit ergibt sich namentlich für die Presse, die in einem freien Volksstaate eine besonders schwere Verantwortung zu tragen hat.

Die außenpolitische Haltung der Schweiz ist bestimmt durch den Grundsatz der Neutralität, der nach dem Willen von Volk und Ständen in der Bundesverfassung verankert ist; am 21. März 1938 haben Bundesrat und Bundesversammlung in der Ihnen bekannten feierlichen Erklärung diesen Grundsatz bekräftigt und die Aufrechterhaltung guter Beziehungen zu allen Staaten als eines der wesentlichen Ziele der schweizerischen Außenpolitik bezeichnet. Alle Fraktionen der Bundesversammlung haben dieser Erklärung zugestimmt und von der öffentlichen Meinung des Landes wurde jene Kundgebung einhellig gutgeheißen.

Das Bekenntnis der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur uneingeschränkten und unbedingten Neutralität legt der schweizerischen Presse ohne Zweifel gewisse Verpflichtungen auf. Diese Verpflichtungen können niemals darin bestehen, auf jede Aeußerung eigener Meinungen und Ueberzeugungen zu verzichten und die internationalen Ereignisse einfach als charakter- und farbloser „Registrierapparat" zu verfolgen. Auf der andern Seite aber sollte die schweizerische Presse im Interesse des Landes und in ihrem eigenen Interesse alles vermeiden, was die Stellung der Eidgenossenschaft als neutralen Staat kompromittieren könnte. Wer die Pressefreiheit dazu mißbraucht, um mit Ueberbordungen, Ausschreitungen und offenkundiger, aktiver Parteinahme für oder gegen eine an einem internationalen Konflikt beteiligte Partei das Vertrauen in die Neutralität der Schweiz zu untergraben, schädigt die Lebensinteressen des Landes und gefährdet damit die Grundlagen der schweizerischen Pressefreiheit selbst.

Die unterzeichnete Kommission, fest entschlossen, zur Wahrung der schweizerischen Pressefreiheit alles in ihrer Macht lie-

gende zu tun, lenkt die Aufmerksamkeit der schweizerischen Presse auf diese Zusammenhänge und Tatsachen; sie ersucht die Kollegen in den Redaktionen dringend, in ihrer Stellungnahme zu internationalen Ereignissen den dargelegten Erwägungen Rechnung zu tragen.

Mit kollegialer Hochschätzung

Namens der Gemischten Pressepolitischen Kommission:

Dr. K. Sartorius, Basel, Präsident
Dr. M. Feldmann, Bern, Vizepräsident
Jean Rubattel, Lausanne
Dr. E. Chapuisat, Genf
Dr. E. Huber, Frauenfeld
Dr. W. Roth, Winterthur
W. Bickel, Bern, Sekretär V. S. P.
Dr. J. Auer, Zürich, Sekretär S. Z. V.

Bern, 28. September 1938.

P. S. Wir bitten Sie, dieses Zirkular sämtlichen Mitgliedern Ihrer Redaktion zu unterbreiten.

ANHANG

II

Im Folgenden seien die wichtigsten Erlasse des Bundesrates und des Armeestabes zu Beginn der Mobilisation erwähnt. Diese sind insoweit im Zusammenhang mit unserer Arbeit, als seit der Mobilisation die ganze Ueberwachung der Presse in die Hand der Armee übergegangen ist, welche dafür zu sorgen hat, daß die durch die Truppe wohlbehütete Neutralität nicht durch die Beleidigung fremder Staaten verletzt wird. Die Zeit verlangt strengstes Vorgehen gegen die Gefährdungen der Beziehungen zum Auslande, da gerade Kriegszeiten Zeiten gesteigerter Nervositäten und Empfindlichkeiten sind.

Der Vollständigkeit halber führen wir am Schlusse die Strafbestimmungen an, die der Bundesrat am 29. Juli 1941 erlassen hat, um vor allem die Beziehungen zum Auslande vor Störungen zu sichern. Der Bundesrat setzte hiermit die einschlägigen Artikel des Strafgesetzbuches bereits sofort in Kraft (Art. 296 und 298), um die rechtlichen Grundlagen für den Schutz der Beziehungen zum Auslande zu schaffen.

Armeestab, Abteilung für Presse und Funkspruch

Grunderlass vom 8. September 1939

Aufruf und allgemeine Weisung der Abteilung für Presse und Funkspruch im Armeestab

Die Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen außen und die Wahrung der innern Sicherheit sind oberster Zweck unseres Staates. Zu ihrem Schutz hat der Bundesrat in gefahrdrohender Zeit die schweizerische Armee aufgeboten. Volk und Presse sind zur Mitwirkung aufgerufen. Jede Störung der Geschlossenheit des Schweizervolkes in seinem Willen zur Verteidigung des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität muß verhindert werden; ebenso jede Gefährdung des Einvernehmens aller Landes- und Volksteile und der korrekten Beziehungen unseres Landes zu allen Staaten. Wollen wir bestehen, muß auch die Schlagkraft und das Ansehen der Armee fest bleiben.

Zu diesem Zweck erläßt die Abteilung für Presse und Funkspruch beim Armeestab auf Grund der bundesrätlichen Verordnung

vom 14. April / 2. September 1939 über die Handhabung der Neutralität und des Bundesratsbeschlusses vom 8. September 1939 über den Schutz der Sicherheit des Landes im Gebiete des Nachrichtendienstes und im Auftrage des Generals folgende

Allgemeine Vorschriften über die Verbreitung von Nachrichten und andern Aeußerungen

1. Verboten ist die Veröffentlichung, anderweitige Verbreitung und Uebermittlung von Nachrichten und Aeußerungen, welche die Behauptung der Unabhängigkeit der Schweiz gegen außen, die Wahrung der innern Sicherheit und die Aufrechterhaltung der Neutralität beeinträchtigen oder gefährden.
2. Verboten ist die Veröffentlichung, anderweitige Verbreitung und Uebermittlung von Nachrichten und Aeußerungen, durch welche die Unternehmungen der Armee oder einzelner Teile bekannt gegeben werden. Unter die gleiche Bestimmung fallen Nachrichten und Aeußerungen, welche die militärische Disziplin oder sonstwie Ansehen und Schlagkraft der Armee beeinträchtigen.
3. Verboten ist zur Wahrung des militärischen Geheimnisses die Veröffentlichung, anderweitige Verbreitung und Uebermittlung von militärischen Nachrichten und andern Aeußerungen über folgende Gegenstände:
   a) Führung: Namen der Kommandanten und Inspektoren, Kommandowechsel, Wiedergabe militärischer Befehle.
   b) Truppe: Zusammensetzung von Stäben und Truppen und deren Bestände, Bezeichnung und Nummerierung von solchen (auch in persönlichen Anzeigen im Text und Inseratenteil); Lage, Reichweite und Begrenzung von taktischen Abschnitten; Bewegungen (Märsche und Transporte, Bereitstellen von Transportmitteln). Unterkunft und dienstliche Tätigkeit der Truppe.
   c) Militärische Anlagen: Existenz und Bau von Festungsanlagen und Feldbefestigungen;
   militärische Weg- und Brückenbauten;
   Zerstörungsvorbereitungen.
   d) Bewaffnung und Ausrüstung: Bewaffnung, Ausrüstung und anderes Kriegsmaterial;
   Vorräte, Fabrikation und Magazinierung von solchen;
   Transporte von derartigem Material.
   e) Verschiedenes: Militärische Maßnahmen allgemeiner Natur gegenüber der Zivilbevölkerung. Vorgefallene militä-

rische Vergehen (ausgenommen die Publikation von militärgerichtlichen Urteilen);
Verfügungen über die Nachrichtenüberwachung;
Sitzverlegungen von Behörden.

Militärische Fachartikel über unsere Armee sollen zur Prüfung, ob nicht das militärische Interesse des Landes verletzt werde, dem Territorialkommandanten vorgelegt werden.

Damit jedermann vor Schaden bewahrt bleibe, wird in Erinnerung gebracht, daß auch Zivilpersonen, die das militärische Geheimnis verletzen, dem Militärstrafgesetz unterstehen, und daß auch fahrlässiges Handeln bestraft wird.

4. Verboten ist zur Wahrung des wehrwirtschaftlichen Geheimnisses die Veröffentlichung, anderweitige Verbreitung und Uebermittlung von detaillierten Angaben über die Ein- und Ausfuhrverhältnisse, wie Ankäufe im Ausland, Verschiffungen, Kompensationen, insbesondere Mengen- und Warenangaben sowie Provenienzen.
5. Der Veröffentlichung oder Verbreitung von Nachrichten ist gleichgestellt die Erfindung und planmäßige Verbreitung von Gerüchten über die in Ziffern 1 bis 4 bezeichneten Gegenstände. Nachrichten der unter Ziff. 1 bis 4 genannten Art sind auch verboten, wenn sie mit Aeußerungen des Zweifels an der Richtigkeit (Fragestellung, Vermutung) verbunden sind.
6. Die Veröffentlichung bildlicher Darstellungen, die in der Wirkung den unter Ziff. 1 bis 5 untersagten Nachrichten gleichkommen, ist ebenfalls verboten.
7. Die unter Ziff. 1 bis 5 aufgeführten Verbote gelten für alle Arten der Veröffentlichung durch Druck, Bild und Film, einschließlich der Vorbereitungen dazu, demnach für: Zeitungen (auch illustrierte), Zeitschriften, Flugblätter, Broschüren, Bücher, Film und Radio sowie für Journalisten, Redaktionen und deren Mitarbeiter, Presse- und Nachrichtenagenturen, Photographen, Filmoperateure usw.

II. Ausnahmen

a) Vom Verbot unter Ziff. 3 (militärisches Geheimnis) sind ausgenommen: alle Veröffentlichungen, die vom Armeestab oder einer andern militärischen Stelle ausgehen oder durch die von der Abteilung für Presse und Funkspruch beim Armeestab namentlich bezeichneten Nachrichtenstellen verbreitet werden. Alle übrigen Veröffentlichungen mit militärischem Inhalt sind vor deren Publikation dem zuständigen Territorialkommandanten vorzulegen. Das gilt insbesondere auch für Photographien,

Bilder, Zeichnungen, die zur Veröffentlichung in Zeitungen, Zeitschriften, Flugblättern usw. bestimmt sind.

b) Nicht als wehrwirtschaftliches Geheimnis (Ziff. 4) gelten alle Veröffentlichungen, die von einer Amtsstelle ausgehen, sowie allgemeine Angaben über Ein- und Ausfuhr, die für die Wirtschaftskreise unerläßlich sind, wie Veröffentlichungen über Zölle, Ein-, Ausfuhr- und Durchfuhrverbote, Wirtschaftsabkommen (Handels-, Clearing- und Kompensationsverträge), soweit sie nicht vertraulicher Art sind, und Angaben über handelsstatistische Verhältnisse.

III. Maßnahmen zur Durchführung

Mit der Durchführung dieser Vorschrift werden die Sektionen der Abteilung für Presse und Funkspruch, sowie die Kommandanten der Territorialkreise und ihre Pressechefs gemäß besonderm Befehl beauftragt.

Die beteiligten Berufskreise werden aufgefordert, allen Weisungen und Anordnungen nachzuleben.

Gegenüber ungerechtfertigten Verfügungen und Eingriffen wird das Rekursrecht gewahrt werden. Die erwähnten militärischen Stellen sind jederzeit bereit, Auskunft und Rat zu erteilen und bestrebt, gemeinsam mit dem Volke, mit der Presse und den beteiligten Kreisen zur Erreichung des gemeinsamen Zieles zusammenzuarbeiten.

Die gesamte Bevölkerung und Presse wird bei diesem Anlaß auch aufgefordert, bei der Bekämpfung der unerlaubten in- und ausländischen Propaganda, wie sie der Bundesrat durch den Beschluß über die bewaffnete Neutralität verboten hat, mitzuwirken. Jeder sei wachsam und melde solche Propaganda und ihre Erzeugnisse an die zuständige Stelle, d. h. im Bereich der Truppe an die nächste Kommandostelle, sonst an die Territorialkommandanten und Polizeiorgane.

Der Chef der Abteilung für Presse
und Funkspruch im Armeestab:

Oberst Hasler

Bundesratsbeschluß
über den
Schutz der Sicherheit des Landes im Gebiet des Nachrichtendienstes
(Vom 8. September 1939.)

Der schweizerische Bundesrat,

gestützt auf Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 über Maßnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität,

beschließt:

Art. 1.

Das Armeekommando wird beauftragt, zur Wahrung der innern und äußern Sicherheit des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität die Veröffentlichung und Uebermittlung von Nachrichten und Aeußerungen insbesondere durch Post, Telegraph, Telephon, Presse, Nachrichtenagenturen, Radio, Film und Bild zu überwachen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Das Armeekommando bezeichnet die militärischen und zivilen Stellen, welchen diese Aufgaben übertragen werden.

Art. 2.

Die anzuordnenden Maßnahmen sind der jeweiligen Lage anzupassen.

Sie bestehen in Weisungen, in allgemeinen oder besondern Verboten, in Konzessionsentzug, in der Verfügung der Konfiskation, in Zensurmaßnahmen, in der Einstellung des Betriebes oder ähnlichen Vorkehren.

Art. 3.

Die Einführung der allgemeinen Vorzensur und der Konzessionspflicht auf dem Gebiete der Presse und der Nachrichtenagenturen kann nur mit Ermächtigung des Bundesrates verfügt werden.

Art. 4.

Gegen Verfügungen, durch die die Vorzensur bei einzelnen Unternehmungen oder bestimmten Berufsgruppen, der Konzessionsentzug, die Einstellung des Betriebes oder ähnlich einschneidende Maßnahmen angeordnet werden, besteht das Beschwerderecht an eine Kommission, deren Zusammensetzung vom Bundesrat im Einvernehmen mit der Armeeleitung bestimmt wird; Vorsitzender dieser Kommission soll ein Mitglied des Bundesgerichtes sein.

Art. 5.

Den Bedürfnissen der Landesregierung und der Kantonsregierungen ist Rechnung zu tragen.

Maßnahmen, die in den Bereich der eidgenössischen Zollverwaltung, der eidgenössischen Anstalten des Verkehrs sowie der Nachrichtenübermittlung und der ihnen unterstellten privaten Unternehmungen eingreifen, sind im Einvernehmen mit dem zuständigen Departement oder den von ihm bezeichneten Amtsstellen zu treffen.

Art. 6.

Bei allgemeinen Maßnahmen im Bereich der Presse sind Vertreter des Pressewesens als Berater heranzuziehen.

Art. 7.

Der Bundesrat erläßt bei Bedarf die notwendig erscheinenden allgemeinen Weisungen über die Durchführung der Ueberwachung nach Art. 1.

Art. 8.

Dieser Beschluß tritt am 8. September 1939 in Kraft.

Bern, den 8. September 1939.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:
Etter.

Der Bundeskanzler:
G. Bovet.

Bundesratsbeschluß
betreffend
Strafbestimmungen gegen die Störung der Beziehungen zum Ausland.
(Vom 29. Juli 1941.)

Der schweizerische Bundesrat,

gestützt auf Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 über Maßnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität,

beschließt:

Art. 1.

Die Art. 296 und 298 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 treten mit diesem Beschluß in Kraft. Sie lauten:

Art. 296: „Wer einen fremden Staat in der Person seines Oberhauptes, seines diplomatischen Vertreters oder in seiner Re-

gierung öffentlich beleidigt, wird mit Gefängnis oder mit Buße bestraft."

Art. 298: „Wer Hoheitszeichen eines fremden Staates, die von einer anerkannten Vertretung dieses Staates öffentlich angebracht sind, namentlich sein Wappen oder seine Fahne böswillig wegnimmt, beschädigt oder beleidigende Handlungen daran verübt, wird mit Gefängnis oder mit Buße bestraft."

Art. 2.

Die in Art. 1 genannten Handlungen werden nur auf Ermächtigung des Bundesrates verfolgt.

Sie sind der Bundesstrafgerichtsbarkeit unterstellt. Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann die Untersuchung und Beurteilung den kantonalen Behörden übertragen.

In den Fällen des Art. 296 ordnet der Bundesrat die Verfolgung nur an, wenn er das Gegenrecht für zugesichert hält und die Regierung des fremden Staates das Ersuchen auf Strafverfolgung stellt. Während der Dauer des aktiven Dienstes kann der Bundesrat die Verfolgung auch ohne das Ersuchen der Regierung des fremden Staates oder die Zusicherung des Gegenrechts anordnen.

In den Fällen des Art. 296 tritt die Verjährung in einem Jahr ein.

Art. 3.

Wer einen andern wegen der Zugehörigkeit zu einem andern Staate in grober Weise belästigt, insbesondere durch Beschimpfung, Drohung, Sachbeschädigung und Körperverletzung, wird mit Gefängnis oder mit Buße bestraft.

Die Verfolgung wegen der mit der Belästigung zusammentreffenden strafbaren Handlungen bleibt vorbehalten.

Art. 4.

Der Schweizer, der an einer ausschließlich für Ausländer bestimmten Veranstaltung, insbesondere an einer solchen politischer Natur, teilnimmt,

der Ausländer, der an einer ausschließlich für Schweizer bestimmten Veranstaltung, insbesondere an einer solchen politischer Natur, teilnimmt,

wird mit Buße bis zu Fr. 1000.— oder mit Haft bis zu drei Monaten bestraft.

Art. 5.

Die allgemeinen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft sind anwendbar.

Art. 6.

Die Widerhandlungen gegen die Art. 3 und 4 dieses Beschlusses werden von den Kantonen verfolgt.

Sämtliche Urteile, Strafbescheide der Verwaltungsbehörden und Einstellungsbeschlüsse sind dem Bundesanwalt ohne Verzug in vollständiger Ausfertigung unentgeltlich mitzuteilen.

Art. 7.

Dieser Beschluß tritt am 31. Juli 1941 in Kraft.

Bern, den 29. Juli 1941.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:
Wetter.

Der Bundeskanzler:
G. Bovet.

ANHANG

III

Zum Schlusse unserer Zusammenstellung seien einige praktische Beispiele aus der letzten Zeit erwähnt, welche zeigen, wie:

1. Die Ahndung des Deliktes der Beleidigung eines fremden Staatsoberhauptes hauptsächlich, ja man kann sagen fast ausschließlich auf administrativem Wege erfolgte — ohne daß, anschließend an vorsorgliche administrative Maßnahmen, gerichtliche Verhandlungen, mit dem normalen Lauf der Justiz, mit einem abschließenden Urteil erfolgen, und

2. weil wir hier sehen, wie wohl der überwiegende Teil der Delikte in unserem Sinne durch die Presse begangen werden und wie die Gefahr der Begehung dieser Delikte naturgemäß vermöge ihrer Aufgabe, ihres Wollens und ihrer Stellung bei der Presse liegt. Dies nicht etwa darum, weil die Presse einen speziellen Hang zur Begehung dieser Delikte hätte, sondern darum, weil sie sich tagtäglich mit der Materie befaßt, welche die Möglichkeit der Begehung unseres Deliktes in sich schließt: mit der Politik im engsten und im weitesten Sinne.

Die Beispiele sind weder vom chronologischenGesichtspunkte aus zusammengestellt noch soll irgend ein politischer Hintergrund beleuchtet werden. Sie sind einzig und allein hierhergestellt, weil wir sie als typisch für die heutige Behandlung und auch als typisch für unser Delikt betrachten.

Beispiele

1. Am 12. April 1938 erschien in der „Berner Tagwacht" (soz.) unter dem Titel „Der mißbrauchte Gott, großdeutscher Größenwahn" ein Artikel, der sich mit Hitlers Reden in der Kampagne für die Abstimmung über den Anschluß Oesterreichs befaßte und worin u. a. der Satz stand: „Der einzige Eindruck, der sich aus solchen Verstiegenheiten aufdrängt, ist derjenige, daß hier ein Mann des Wahnsinns unversehens an die Spitze eines großen Landes statt in die Pflege eines Arztes gelangt ist."

Das politische Departement setzte sich nach Zeitungsmeldungen (Basler Nachrichten vom 13. IV. 38) sofort mit der Bundesanwaltschaft in Verbindung und regte die Einberufung der konsultativen Pressekommission an, da hier eine Verunglimpfung des Staatsoberhauptes einer benachbarten Nation vorliege, die nicht geduldet werden könne. In diesem Stadium der Angelegenheit erschien der

deutsche Gesandte in Bern und überreichte dem Bundesrat eine scharfe Protestnote gegen die fehlbare Zeitung. Der Bundesrat hat sich sodann in seiner Sitzung vom 14. April 1938 mit der Sache befaßt und nachher folgendes mitgeteilt: „Die Redaktion der Berner Tagwacht wird wegen den in Nr. 86 vom 12. April 1938 unter dem Titel „Der mißbrauchte Gott — Großdeutscher Größenwahn" veröffentlichten Ehrbeleidigungen gegen den deutschen Reichskanzler durch den Bundesrat verwarnt, unter Androhung der Einstellung der Zeitung auf bestimmte Zeit bei Nichtbefolgung der Warnung."

Von einer Strafuntersuchung oder gar einem Prozeß hat die Oeffentlichkeit nie etwas erfahren, trotzdem laut Berner Tagwacht vom 16. April 1938 der Bundesrat der verwarnten Zeitung in einem Schreiben mitteilte, daß durch „die gegenwärtige Verwarnung die Frage der Einleitung einer Strafuntersuchung gestützt auf Art. 42 des Bundesstrafrechts nicht präjudiziert sei." Die Sache hatte mit der Verwarnung und der Erklärung der Pressekommission der Zeitung, welche betonte, daß die Redaktion künftighin besorgt sein wolle, daß die kritische Einstellung zu den außenpolitischen Ereignissen sich den sachlichen Notwendigkeiten unterordnen werde, (Berner Tagwacht vom 14. April 1938) ihre Erledigung gefunden.

2. Am 8. Oktober 1938 meldet das „Berner Tagblatt" über das befristete Verbot des „Journal des Nations" folgendes:

Befristetes Verbot des „Journal des Nations"

In seiner Freitag-Sitzung hat der Bundesrat ein auf drei Monate befristetes Erscheinungs- und Vertriebsverbot für die in Genf herauskommende Tageszeitung „Jornal des Nations", sowie ein jedes Ersatzblatt, erlassen. Die Veranlassung zu dieser Maßnahme gab ein am 30. September erschienener Artikel, in welchem unter dem Titel „Ni répit, ni guerre sont synonymes de pair" mit Bezug auf die Konferenz der vier Regierungschefs in München der Ausdruck „club des charcutiers" verwendet worden war. Diese Schreibweise stellt wegen der darin enthaltenen Beleidigung eine schwere Presseausschreitung im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 26. März 1934 dar und ist in Anbetracht der gegenwärtigen internationalen Spannungen in hohem Maße dazu geeignet, die guten Beziehungen der Schweiz zum Auslande zu gefährden.

3. Am 13. August 1938 ließ die Direktion der Polizei des Kantons Zürich die „Front" beschlagnahmen, weil u. a. der damalige Ministerpräsident der spanischen Republik Negrin, der den internationalen Physiologenkongreß in Zürich vom 14.—19. August 1938 zu besuchen die Absicht hatte, als „rotspanischen Oberbonzen" als „bolschewihtischen Oberbonzen" und als „Ministerpräsident der bolschewistischen Scheinregierung in Spanien" bezeichnet wurde. Die Verfügung wurde begründet mit der Bedrohung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. (Siehe Verfügung der Direktion der Polizei des Kantons Zürich vom 13. Aug. 1938.)

4. Die „Berner Tagwacht“ meldet am 17. Februar 1939:

So weit ist es!

In Zürich sollte heute Abend eine Protestversammlung gegen die Anerkennung Francos stattfinden; Polizeichef Wiesendanger, der Duttweiler-Kandidat, v e r b o t die Versammlung, weil sie „eine Beleidigung einer fremden Macht wäre!“

5. Die St. Galler „Volksstimme“ schrieb in ihrer Nr. 93 vom 21. April 1939 in einer Wahlkampfpolemik mit der konservativen „Ostschweiz“:

„Aber eben, wenn sich der Papst so offen zu Faschisten und Großverbrechern wie Franco bekennt und ihnen seinen Segen spendet, dann hat man freilich allen Grund, die andern des verkappten Faschismus zu beschuldigen, auch wenn jeder Primarschüler weiß, wie einfältig dies ist.“

Die Konsultative Pressekommission hat wegen diesen Aeußerungen der Zeitung eine Verwarnung erteilt, wie man aus einer Mitteilung der „Volksstimme“ vom 3. Juni 1939 entnehmen kann.

6. Die „Neue Zürcher Zeitung“ meldet unter dem 14. Februar 1939 aus Bern:

Bern, 14. Febr. -f Aus der Sitzung des Bundesrates wird amtlich mitgeteilt:

„Der Bundesrat hat den Redaktionen der „Schweizer Zeitung am Sonntag (S.Z.)“ und des „Risveglio (Revell)“ gestützt auf den Bundesratsbeschluß vom 26. März 1934 scharfe Verwarnungen zukommen lassen. Der Bundesrat nimmt mit der Pressekommission an — wie er es übrigens schon in den Pressekonferenzen vom 26. Oktober 1938 und 9. Februar 1939 erklärt hat —, daß der Presse das Recht einer sachlichen Kritik auch an ausländischen Vorgängen zusteht, daß aber diese Kritik nicht beleidigende Form annehmen und namentlich nicht in eine Hetze gegen das Ausland übergehen dürfe. Gegen diese auch von der Presse anerkannten Richtlinien haben die beiden Blätter verstoßen, der „Risveglio“ durch Gebrauch ehrverletzender Aeußerungen gegen ausländische Regierungschefs von Demokratien und Diktaturstaaten, die „S. Z.“ durch eine systematische Hetzkampagne gegen die deutsche Regierung, wobei auch falsche oder entstellte Nachrichten und ein Aufruf zum Boykott deutscher Waren veröffentlicht wurde. Der Bundesrat hat davon Kenntnis genommen, daß die Konsultative Pressekommission bei verschiedenen Presseorganen vorstellig werden und sie auf die von ihr erlassenen Kreisschreiben aufmerksam machen wird.“

7. Die „Neue Zürcher Zeitung“ meldet unter dem 5. Juni 1939 aus Bern:

Verbot der „S. Z. Am Sonntag“

Bern, 5. Juni. * Der Bundesrat hat heute die in Basel erscheinende „S. Z. (Schweizer Zeitung) am Sonntag“ für die Dauer von

drei Monaten verboten aus der Ueberlegung, daß die gegenüber einigen auswärtigen Regierungen in diesem Blatt geführte Sprache in der gegenwärtigen kritischen Zeit vollauf die für solche Fälle vorgesehene Sanktion rechtfertige. Das Blatt ist im Februar dieses Jahres v e r w a r n t worden und hätte Gelegenheit gehabt, mit sich selber über das für das öffentliche Wort gebotene Gleichgewicht von Freiheit und Ordnung zu Rate zu gehen. Da die Verwarnung leider nichts fruchtete, nahmen die zuständigen Departemente des Bundesrates Anlaß, die Konsultative Pressekommission einzuberufen. Aus einer ersten Sitzung resultierte der Versuch, durch gütliches Zureden der „SZ am Sonntag" etwas mehr Selbstdisziplin nahezulegen. Doch erschien dann sofort wieder ein Artikel, der eine zweite Sitzung der genannten Kommission veranlaßte. Der Bundesrat befaßte sich mit dem Fall schon am letzten Freitag. Heute lag der Bericht des Justiz- und Polizeidepartementes vor, auf Grund dessen er sich zu dem Verbot entschloß, und zwar einstimmig. Von diesem Entscheid konnte ihn auch eine Auslegung, die ein Redaktor der „SZ am Sonntag" dem Vorsteher des Politischen Departementes unterbreitet hatte, nicht abhalten. Es handelte sich um einen Artikel „Protektorat Italien", der, wie der Titel sagt, den italienischen Regierungschef als widerstandslos gewordenes Instrument der Politik Hitlers darstellt, und den die „SZ am Sonntag" als „italienfreundlich" zu interpretieren suchte.

Festzustellen ist die Tatsache, daß von Seiten der beiden in Diskussion gezogenen auswärtigen Regierungen k e i n e beim Bundesrat vorstellig geworden ist. Es könnte also absolut keine Rede davon sein, daß der Bundesrat „auf Druck" oder auch nur auf Veranlassung von außen her die Verbotsmaßnahme getroffen hätte.

(Wir möchten hier nochmals erneut auf die heute charakteristische Praxis hinweisen, die der letzte Absatz des Berichtes hervortreten läßt. Nicht das Ausland gibt den Anstoß, sondern es sind zwingende Gründe vorhanden, aus eigenem Antrieb einzuschreiten.)

8. Drei Beispiele aus der Zeit des Krieges mögen noch auf die scharfe aber in sich sicher berechtigte Praxis der militärischen Ueberwachungsstellen — eine eigentliche Zensur wurde tunlichst vermieden — hinweisen.

Am 20. Oktober 1939 wurde amtlich mitgeteilt:

Beschlagnahmung von Zeitungen

Bern, 20. Okt. ag Amtlich wird mitgeteilt: Die Abteilung „Presse und Funkspruch" im Armeestab hat, gestützt auf die ihr durch die Bundesratsbeschluß vom 8. September 1939 über den Schutz der Sicherheit des Landes im Gebiet des Nachrichtendienstes übertragenen Kompetenzen, die Oktober-Nummer des in Bern erscheinenden „Bären-Spiegels" sowie die „Freiwirtschaftliche Zeitung" vom 18. Oktober b e s c h l a g n a h m t. Die „Freiwirtschaftliche Zei-

tung“ wurde überdies bis auf weiteres unter Vorzensur gestellt. Diese Maßnahmen werden ergriffen, weil der Inhalt dieser beiden Blätter die grundlegenden Bestimmungen zur Wahrung der Neutralität verletzt und eine Verächtlichmachung fremder Staatsoberhäupter bedeutet.

* * *

Mitte Februar 1940 wurde die „Weltwoche“ in Zürich vom Pressechef des Ter. Kdos. 6 verwarnt und ihr mit Vorzensur und Betriebseinstellung gedroht wegen Auslassungen über den Zwischenfall, bei dem ein deutscher Flieger mit wichtigen Operationsplänen in Belgien landete und erwischt wurde. Die „Basler Nachrichten“ schrieben über die Verwarnung folgendes:

. . . Die Geschichte ist wahr, und ihre Wiedergabe wäre nicht zu beanstanden gewesen, wenn der Artikelschreiber sie nicht mit den Worten eingeleitet hätte „Bekanntlich scheiterte der Ueberfall (Belgiens) daran . . .“ Damit verirrte er sich in das Gebiet des Unwißbaren oder doch mindestens Unbeweisbaren; denn kein schweizerischer Journalist kann wissen, ob ein Ueberfall auf Belgien sicher unternommen worden wäre, wenn ein Flieger nicht Pech gehabt hätte. . . .“

* * *

Am 17. März 1940 wurde aus Bern amtlich berichtet:

Amtlich wird mitgeteilt: Der Bundesrat, der nach Art. 102, Ziffer 8 und 9 der Bundesverfassung die Interessen der Eidgenossenschaft wahrt und über die äußere Sicherheit wacht, hat heute Druck und Verlag des Buches „Gespräche mit Hitler“ von Hermann Rauschning in der Schweiz, sowie die Einfuhr dieses Buches in jeder Sprache verboten. Der Bundesrat hat schon in seiner Erklärung vor den Räten vom 21. März 1938 die Notwendigkeit betont, mit allen unseren Nachbarn in gleicher Weise korrekte und freundschaftliche Beziehungen zu unterhalten. Er ist nach sorgfältiger Prüfung zum Schlusse gelangt, daß Druck und Herausgabe dieses Buches in der Schweiz und damit auch die Einfuhr in der gegenwärtigen gespannten Zeitlage für unsere Beziehungen zu einem Nachbarstaate nicht tragbar sind. Das Buch enthält Stellen, die Beleidigungen eines fremden Staatsoberhauptes darstellen. Die Abteilung Presse und Funkspruch des Armeestabes bemüht sich, in der Presse, im Buchhandel, im Film und im Funkspruch alle Nachrichten und Veröffentlichungen, die unsere innere und äußere Sicherheit gefährden können, fernzuhalten. Sie muß der einheimischen Presse ständig Zurückhaltung auferlegen, gegen Zeitungen und andere Presseerzeugnisse der verschiedenen kriegführenden Staaten oft wegen geringer Verstöße einschreiten. Der Erfolg der Tätigkeit dieser Abteilung wäre in Frage gestellt, wenn Druck und Herausgabe dieses Buches in der Schweiz, sowie die Einfuhr weiterhin gestattet würde.